

日中国際シンポジウム

21 世紀に向けての中国の近代化
— その課題と展望 —

講 演 録

財団法人 本田財団

日中国際シンポジウム

21 世紀に向けての中国の近代化
— その課題と展望 —
講 演 録

1998 年 10 月 13 日～15 日



主催 財団法人 本田財団
北 京 大 学
後援 国際交流基金

当財団は、1998 年 10 月 13 日から 15 日の 3 日間、中国において、北京大学の創立 100 周年記念行事の一つとして、北京大学との共催により「21 世紀に向けた中国の近代化 —— その課題と展望」をテーマとしたシンポジウムを開催しました。このシンポジウムでは、改革開放政策以来めざましい経済発展を遂げてきた中国の、今後の発展に向けた金融制度、税制、行政機構の改革、国有企業改革などの課題を、日中双方の経験を紹介するかたちで、講演及び討論を行いました。

この講演録は、このシンポジウムにおける日中双方の出席者の講演、評論をまとめたものです。

目 次

講演録

人類史における近代——中国近代化の課題と展望	佐藤誠三郎..... 1
(政策研究大学院大学副学長・(財)世界平和研究所研究主幹)	
中国経済の発展前途に対する一つの見方	晏 智 傑..... 8
(北京大学経済学院院长教授・中華外国経済学説研究会副会長)	
日本の金融制度改革の経緯と今後の課題	渡辺 一雄..... 15
(日本興業銀行証券管理部副部長)	
90年代以降における中国の金融改革——その手順と行方	胡 堅..... 28
(北京大学经济学院副院长教授)	
金融システムの近代化とは何か	宋 逢 明..... 45
(清华大学经济管理学院学术委员会主任)	
中国国有企業改革の理論的かつ実践的な問題について	睢 国 余..... 50
(北京大学经济学院副院长教授)	
「中国国有企業改革の理論的かつ実践的な問題について」への評論	飯 尾 潤..... 60
(政策研究大学院大学助教授)	
「中国国有企業改革の理論的かつ実践的な問題について」に対するコメント	劉 偉..... 63
(北京大学经济学院副院长教授)	
我が国の税制改革	花角 和男..... 67
(埼玉大学大学院政策科学研究科客員教授)	
中国の税制改革	張 勝 宏..... 75
(北京大学经济学院教授)	
日本税制改革の啓示	劉 怡..... 87
(北京大学经济学院助教授)	
現在の中国における住民所得分配	于 祖 堯..... 91
(中国社会科学院経済研究所副所長教授)	
「現在の中国における住民所得分配」コメント	香 西 泰..... 103
(日本経済研究センター会長・東洋英和女学院大学教授)	
「効率優先、公平配慮」のいくつかの表現について ——所得分配問題に対するコメント	陳 德 華..... 106
(北京大学经济学院教授・経済研究所所長)	
日本企業の制度的特色	猪木 武徳..... 110
(大阪大学大学院経済学研究科教授)	
企業文化の規範と中国国有企業の文化	張 国 有..... 119
(北京大学光华管理学院副院长教授)	
日本の企業文化と企業の人材教育	李 玉..... 138
(北京大学アジア・アフリカ研究所所長教授)	

新世紀に向けた中国公務員制度	徐 理 明 145 (国家行政学院教授)
「新世紀に向けた中国公務員制度」に関連するコメント ——日本における公務員制度検討の視点	増島 俊之 159 (中央大学総合政策学部教授)
中国公務員制度の確立と発展に対する検討と展望	彭 興 業 162 (北京行政学院副院长助教授)
行政パラダイムの転換と現代中国の政府機構改革	寧 騷 167 (北京大学公共政策研究所所长・北京大学政治学行政管理学部教授)
「行政パラダイムの転換と現代中国の政府機構改革」に関連するコメント ——日本における行政改革の動向と改革を成就するための留意点	増島 俊之 178 (中央大学総合政策学部教授)
政府機構改革の誤りに対する理性的思考	汪 玉 凱 182 (国家行政学院行政管理教育研究部教授)
ケーススタディ ホンダの国際展開と激動の時代の対応	深津 賢輔 186 (本田技研工業㈱ 専務取締役)
歴史認識をめぐる問題	山室 英男 201 (日本放送出版協会顧問・評論家・(財)本田財団理事)

出席者名簿

■日本側出席者（五十音順）

飯 尾 潤	政策研究大学院大学 助教授
猪木 武徳	大阪大学大学院経済学研究科 教授
川島 廣守	(財)本田財団 理事長 日本プロフェッショナル野球組織コミッショナー
香 西 泰	日本経済研究センター 会長 東洋英和女学院大学 教授
佐藤誠三郎	政策研究大学院大学 副学長 (財)世界平和研究所 研究主幹
花角 和男	埼玉大学大学院政策科学研究科 客員教授
深津 賢輔	本田技研工業(株) 専務取締役
藤井 宏昭	国際交流基金 理事長
本田 さち	(財)本田財団 顧問
増島 俊之	中央大学総合政策学部 教授
宮原 弘光	(財)本田財団 常務理事
山室 英男	日本放送出版協会 顧問、評論家 (財)本田財団 理事
吉村 融	政策研究大学院大学 学長 (財)本田財団 理事
渡辺 一雄	日本興業銀行 証券管理部 副部長

■中国側出席者

何 芳 川	北京大学副学長、教授
晏 智 傑	北京大学经济学院 院長、教授 中華外国経済学説研究会 副会長
于 祖 堯	中国社会科学院経済研究所 副所長、教授
寧 騷	北京大学公共政策研究所 所長 北京大学政治学行政管理学部 教授
胡 堅	北京大学经济学院副院長、教授
張 勝 宏	北京大学经济学院 教授
張 国 有	北京大学光華管理学院副院長、教授
徐 理 明	国家行政学院 教授
睢 国 余	北京大学经济学院副院長、教授
汪 玉 凱	国家行政学院行政管理教育研究部 教授
劉 偉	北京大学经济学院副院長、教授
劉 怡	北京大学经济学院 助教授
宋 逢 明	清華大学経済管理学院学術委員会 主任
陳 德 華	北京大学经济学院 教授、経済研究所所長
李 玉	北京大学アジア・アフリカ研究所 所長、教授
彭 興 業	北京行政学院副院長、助教授

プログラム

第1日（10月13日）

9:00～9:25 開会式（司会：李 玉）

- | | | |
|-----------------------|-----------|------|
| 1. 中国側準備委員会名誉委員長による挨拶 | 北京大学副学長 | 何 芳川 |
| 2. 日本側準備委員会名誉委員長による挨拶 | 本田財団理事長 | 川島廣守 |
| 3. 来賓による祝辞 | 国際交流基金理事長 | 藤井宏昭 |

9:25～10:15 基調講演

佐藤誠三郎：「人類史における近代 —— 中国近代化の課題と展望」

晏 智傑：「中国経済の発展前途に対する一つの見方」

（10:15～10:30 休憩）

10:30～12:00 討議テーマ〈一〉：中国の金融制度改革（司会：睢 国余）

10:30～10:35 司会者によるスピーチ

10:35～10:55 （講演） 渡辺一雄：「日本の金融制度改革の経緯とその課題」

10:55～11:15 （講演） 胡 堅：「九十年代以降における中国の金融改革
—— その手順と見方」

11:15～11:25 （評論） 宋 逢明：「金融システム近代化とは何か」

11:25～12:00 自由討議

12:00～14:00 開会宴会（北京大学勺園7号楼）

14:00～15:30 討議テーマ〈二〉：中国の国有企業改革（司会：胡 堅）

14:00～14:05 司会者によるスピーチ

14:05～14:30 （講演） 睢 国余：「中国国有企業改革の理論的かつ
実践的な問題について」

14:30～14:40 （評論） 飯尾 潤：「中国国有企業改革の理論的かつ
実践的な問題について」の評論

14:40～14:50 （評論） 劉 偉：「中国国有企業改革の理論的かつ
実践的な問題について」へのコメント

14:50～15:30 自由討議

（15:30～15:45 休憩）

15:45～17:15 討議テーマ〈三〉：中国の税制改革（司会：陳 徳華）

15:45～15:50 司会者によるスピーチ

15:50～16:10 （講演） 花角和雄：「我が国の税制改革」

16:10～16:30 （講演） 張 勝宏：「中国の税制改革」

16:30～16:40 （評論） 劉 怡：「日本の税制改革の啓示」

16:40～17:15 自由討議

第2日（10月14日）

9:00～10:15 討議テーマ〈四〉：経済改革における中国の再配分（司会：鄭 学益）

9:00～9:05 司会者によるスピーチ

9:05～9:25 （講演） 于 祖堯：「現在の中国における住民所得分配」

9:25～9:35 （評論） 香西 泰：「現在の中国における住民所得分配」コメント

9:35～9:45 （評論） 陳 徳華：「効率優先、公平配慮」のいくつかの表現について
所得分配問題に対するコメント

9:45～10:15 自由討議

（10:15～10:30 休憩）

10:30～12:00 討議テーマ〈五〉：日中の企業文化（司会：魏 英敏）

10:30～10:35 司会者によるスピーチ

10:35～10:55 （講演） 猪木武徳：「日本企業の制度的特色」

10:55～11:15 （評論） 張 国有：「企業文化の規範と中国国有企業の文化」

11:15～11:25 （評論） 李 玉：「日本の企業文化と企業の人材育成」

（12:00～14:00 昼食）

14:00～15:30 討議テーマ〈六〉：中国の公務員制度（司会：寧 騷）

14:00～14:05 司会者によるスピーチ

14:05～14:30 （講演） 徐 理明：「新世紀に向けた中国公務員制度」

14:30～14:40 （評論） 増島俊之：「新世紀に向けた中国公務員制度」に関連するコメント
—— 日本における公務員制度検討の視点

14:40～14:50 （評論） 彭 興業：「中国公務員制度の確立と発展に関する検討と展望」

14:50～15:30 自由討議

（15:30～15:45 休憩）

15:45～17:15 討議テーマ〈七〉：中国の行政改革（司会：徐 理明）

15:45～15:50 司会者によるスピーチ

15:50～16:15 （講演） 寧 騷：「行政パラダイムの転換と現代中国の政府機構改革」

16:15～16:25 （評論） 増島俊之：「行政パラダイムの転換と現代中国の政府機構改革」
に関連するコメント —— 日本における行政改革の
動向と改革を成就するための留意点

16:25～16:35 （評論） 汪 玉凱：「政府機構改革における誤りに対する理性的思考」

16:35～17:15 自由討議

第3日（10月15日）

9:00～10:15 討議テーマ〈八〉：ホンダの経験紹介（司会：寧 騷）

9:00～9:05 司会者によるスピーチ

9:05～10:15 （講演） 深津賢輔：「ホンダの国際展開と激動の時代の対応」

10:15～10:30 （講演） 山室英男：「歴史認識をめぐる問題」

（10:30～10:45 休憩）

10:45～11:15 閉会式

会議総括：佐藤誠三郎

中国側・閉会挨拶：晏 智傑

日本側・閉会挨拶：川島廣守

11:30～13:30 閉幕宴会

人類史における近代——中国近代化の課題と展望

政策研究大学院大学 副学長 佐藤誠三郎
(財)世界平和研究所研究主幹

本報告の課題は、人類史の中に、とりわけ過去 2 世紀の近代化の歴史のなかに、中国の近代化を位置づけ、そこから 21 世紀における問題と展望を解明することにある。課題が巨大なので、説明が極めて大雑把にならざるをえないことを、予めお断りしておく。

1 近代化の画期性と特色

人間の生活様式や考え方、そして社会のあり方を根底的に変える契機となったという点で、人類の歴史には二つの大きな画期があった。第一は、一万年ぐらい前から始まった農業・牧畜革命、およびその後かなり経って生じた精神革命であり、第二は、十八世紀後半に同時的に生じた、産業革命とナショナリズムの高揚、およびその帰結としての平等化の進展である。この第二の過程が近代化に他ならない。

数百万年にわたって、狩猟や採集によって生命を維持してきた人類は、農業・牧畜の時代に入って以降、他の生物種とは異なって、自然環境の制約からある程度自由になり、人口も増加するようになった。それに続いて、言語が発達し、文字が発明され、富の蓄積が始まってからは、都市や国家が形成されて、人間の生活とその社会は根本的に変化する事となった。農耕や牧畜が先進地域に発生してから数千年後に、その後の歴史に決定的な影響を及ぼした精神革命が、ユーラシア大陸の幾つかの場所で発生した。それは、地縁や血縁をはるかに超えた普遍性の強い思想・宗教体系の形成である。ヒンドゥー教、仏教、儒教、キリスト教、イスラム教などは、現在まで人間の思考様式に大きな影響を及ぼしている思想・宗教体系の代表的なものである。

これらの思想・宗教体系は、宇宙論から社会秩序の構成原理、そして人間論にいたるまで、一貫した説明体系を持っていた。そしてその普遍的性格から当然、さまざまな文化の違いを越えて伝播し、広範な地域にそれぞれ統一的な文化圏を、つまり古典文明圏を作り上げた。古典文明は、個人の精神の救済から生活様式、さらには社会秩序にいたるまでを包みこんだ体系であり、多くの場合、根強い生命力・存続力をもっていた。古典文明の存続力は、巨大な帝国と結びつき、その帝国に保護されることによってさらに強まる。また種族に基づく小さな国家をはるかに越える巨大な帝国は、古典文明に支えられることによって、正統性を持ち、安定性の高い「持続の帝国」となる。中華帝国と

儒教との関係に示されるように、古典文明と前近代の大帝国（古典帝国）は、相互補強の関係にあったのである。

農業・牧畜革命は経験したが、精神革命が生じなかったサハラ以南のアフリカや西半球では、古典文明も古典帝国も生まれなかった。古典文明も古典帝国もユーラシア大陸に特有の現象だった。

これにたいして、18世紀の後半に、イギリスでまず生じた産業革命は、科学技術の成果を系統的・累積的に生産活動に応用することによって、環境を制御する人間の能力を飛躍的に高めた。たえざる変化と、不断の技術革新、生産活動の拡大こそが、産業社会の最も変わらない特徴となったのである。これは、自己完結的な生活様式の維持を特徴とする古典文明とは百八十度違う、新しい文明であった。人間は「より良い社会」を設計し、実現することができるという、人間の能力にたいする自信（設計主義）や、人間社会はより良い状態に進歩できるという楽観主義（進歩主義）などは、いずれも産業文明によってはじめて生まれたものである。「革命（Revolution）」という言葉が、古典文明の時代には、ヨーロッパでも中国でも、かつてあったと信じられている「古き良き秩序」への回帰を意味していたのにたいして、産業革命以後は、悪い旧体制を否定し、理想社会を建設するための前進運動を意味するようになったのは、設計主義と進歩主義の端的なあらわれであろう。産業革命は古代における精神革命とならぶ、人類史上の大きな画期なのである。

産業文明は、人間中心主義（Anthropo-centrism）を特徴とし、生活の利便さと豊かさをもたらす点で、特定の宗教に限定された古典文明より、はるかに普遍的な性格が強かった。産業文明によって、世界は初めて一つの共通な文明を持つようになったのである。古典文明と正反対の特徴を持つ産業文明の波にさらされることにより、古典文明はいずれも整合性と体系性と安定性を失い、解体していかざるをえなかった。

産業革命とならんで、もう一つの大きな変化がヨーロッパで生じていた。ユーラシア大陸とその周辺の中では、最も早く古典帝国秩序が解体した西ヨーロッパでは、17世紀までには、最終的な意思決定の主体として、主権国家が次々と生まれ、それらを基本単位とする国際関係、つまり主権国家システムが形成された。主権国家の内部では、国家への帰属感や連帯感が、その構成員の間に次第に高まっていったが、それをはっきり表面化させたのは、イギリスやフランスや新興国家アメリカにおける民主化の進展だった。民主化が進むと、国家に属する大部分の人々が、国家を自分たちのものだと思えるようになる。その結果が、国民（Nation）の形成であり、主権国家の国民国家（Nation-State）化であり、ナショナリズムの勃興であった。産業化が古典文明を解体したのと同様、ナショナリズムは、広大な地域を統合していた古典帝国秩序を崩壊させる。そして産業化とナショナリズムこそが、近代化の基本的動因であった。

産業化とナショナリズムが進展した近代社会では、平等化が不可避免的に進展する。産業化が進むとともに形成される中間層は、社会が豊かになるにつれて拡大していく。豊かな社会と言われる段階に達すると、人口の圧倒的多数は自分たちを中間層と意識するようになりやすい。ナショナリズムも、平等化を促進した。国家にたいする帰属感を強く持ち、国家を自分たちのものと考えようになると、国家の運営についての参加要求が高まり、同じ国民である以上、平等に扱われるべきであるという考え方が生まれるのは、当然である。このことは、ナショナリズムが自由主義的民主主義（Liberal Democracy）の政治体制を、不可避免的に生み出すことを意味しない。自由主義的民主主義とは、多数者による支配という意味での民主主義と、人権の保障という意味での自由主義という、歴史的起源と性格を異にする二つの原理が結びついたものである。自由主義は、拡大する王権にたいし貴族の特権を守るという形で生まれ、権力の独占や濫用を制約する立憲主義として制度化されてきた。このような立憲体制が民主化されたとき、自由主義的民主主義は生まれたのである。それは産業化の先発国でも、本格的には 20 世紀になって生じた出来事であった。このように平等化の進展は、緩やかではあったが、しかし着実に進み、近代社会のあり方を、前近代のそれとは根底的に違うものにしてしまったのである。

ナショナリズムが激発している後発国では、先発国の脅威に対抗する必要や、先発国に追いつくため、急速な産業化をなしとげなければならないという要請から、権力を制約するよりは、権力の集中により一致団結して、産業化を効率的に進めるという方法が取られがちであった。事実、ドイツや日本を含め産業化の後発国では、最近まで、権威主義体制が通例となってきたのである。ソ連や中国の社会主義体制も、体制を支えるイデオロギーが比較的明確で、大衆動員の能力の高い権威主義体制といえる。しかし、このような広い意味での権威主義体制が、前近代の王制や貴族制と決定的に違うのは、民衆の支持を正統性の根拠としていること、その意味で原理のレベルでは民主化していることである。

2 近代化の世界的伝播

たえざる技術革新と生産活動の拡大を特徴とする産業化は、それに成功した国の国力を飛躍的に強める。そしてナショナリズムは、強大化した先発国家を領土拡大競争に走らせ、かれらによる世界支配をもたらした。国力において、産業化に成功した列強に劣る古典帝国やその周辺地域は、列強の対外進出の進展とともに、その植民地となる運命をたどり、解体されていった。列強による世界の植民地化は、同時に近代化への気運を、世界のすみずみにまで広める結果となった。近代化の後発国の場合、列強のもたらす脅

威により、政治体制の民主化に先立って、ナショナリズムが高揚し、国民国家形成の努力が開始される。日本は、非キリスト教社会において、最初に国民国家形成に成功した例にほかならない。

ナショナリズムの世界的普及・高揚は、植民地における独立運動を強め、植民地帝国を維持する政治的・経済的負担を著しく高めた。その上、民主主義とは自己統治 (Self-Government) を意味し、自由主義は人権擁護を基本理念としている。したがって、自由主義的民主主義が確立した先進国にとって、植民地支配を正当化することは難しい。近代帝国は、その内部に自己崩壊の要因を抱えていたのである。第二次大戦を契機として、まず西側植民地帝国が世界的に崩壊し、ついで冷戦の終結により、ソ連帝国も解体してしまったのは、当然であった。植民地状態から脱却した新興国の国境は、多くの場合、旧宗主国と他の列強との力のバランスで引かれており、そこに生活している人々にとっては、はなはだ恣意的なものであった。そこに住む人々の間に国民としての一体感が欠けたまま、ナショナリズムが高まると、経済発展に不可欠な政治的安定が失われ、政治的混乱と経済的停滞の悪循環をもたらす。他方、国民としての自覚は、新興国が急速に発展するために無くてはならないものである。さまざまな種族集団 (ethnic group) を抱えている新興国にとって、ナショナリズムは「両刃の剣」なのである。清帝国の版図を基本的に継承し、多様な種族集団を含む中国にとって、この矛盾は長期的には決して無視できないであろう。

第二次大戦後、とくに冷戦後は、後発国の産業化は以前より容易となった。まず、帝国主義の時代が終わり、先発国からの直接投資を受け入れても、植民地化される危険がなくなり、その上、後発国を援助することは、豊かな先進国の国際的責任であるという意識が高まり、有利な条件での資金、技術の提供が、政府開発援助 (ODA) として行われるようになったことである。多くの後発国にとって、外国資本を受け入れることなく、国内に蓄積された資本だけで産業化を始めることは、不可能に近いほど難しい。しかし帝国主義の時代には、先発国からの投資を不用意に受け入れ、返済不能になった場合、植民地に転落する危険がきわめて高かった。これにたいし第二次世界大戦以後の世界では、民間投資や政府開発援助を受け入れても植民地化される危険は皆無となった。その上、国境を越えた経済活動が盛んになり、生産拠点が比較的簡単に移動できるようになった。とくに標準化した技術に基づく産業分野の生産拠点は、より安い労働力や市場へのアクセスなどを求めて、先発国から後発国に大規模に移転するようになった。

もっとも、世界に後発国は数多くあり、資本は投資環境が比較的に整った国を選んで入ってくる。したがって、望ましい投資環境を提供しなければ外国資本の導入はできないし、またいったん導入されても、投資環境が悪化すれば、外国資本は容易に引き揚げてしまう。その結果、深刻な経済的混乱が生ずることは十分ありうる。とくに途上国で

の生産活動をめざした直接投資（Direct Investment）ではなく、金融取引によって利益を得ようとする証券投資（Portfolio Investment）の場合、引き揚げは容易であり、最近の東アジアの金融危機に見られるように、途上国経済の攪乱要因となりやすい。改革開放以後の中国の目ざましい経済発展は、投資環境を整備し、外資を大幅に導入したことによるところが大きい。今後もそれを引続き実現することは、中国経済にとって切実な課題であろう。人民元の価格維持は、この点でとくに重要なのである。

しかし産業化の普及が、ナショナリズム相互の激突を引き起こす可能性も少なくない。現在の技術水準のもとで、より多くの国が産業化に成功しはじめたとき、資源の不足と環境の破壊は、現在よりさらに深刻となるであろう。資金が不足している後発国は、省資源や環境保護よりは産業化を優先させがちなので、問題は極めて深刻になりかねない。遠くない将来、人口が 15 億を越えると予想される中国の持続的産業化にとって、中・長期的には資源・環境問題がおそらく最も重大な課題となるであろう。

3 近代化の普及・深化にともなう矛盾

近代化の基本的動向である産業化とナショナリズムは、相互に補強しながら全世界をおおうにいたった。ところが現在では、産業化の深化により、両者の間に無視できない矛盾ときしみが生じている。たえまない技術革新を特徴とする産業化は、蒸気エネルギーと鉄製機械の利用を特色とする第一次産業革命から、電気・石油・核などの「準人工」のエネルギーの利用と、合成素材の開発を特徴とする第二次産業革命（重化学工業化）を経て、情報処理・伝達能力の飛躍的な向上をもたらしている情報革命にまで達した。それは国境を越えた経済活動や、その他の分野の交流を容易にし、国民国家への帰属感（National Identity）を動揺させずにはおかない。これまで、相互補強的に進行してきた産業化とナショナリズムは、この段階で矛盾・対立関係を先鋭化するようになったのである。また産業化の発展は、豊かな社会をもたらす。豊かな社会では、例外なく、勤労や節約といった従来の美德が揺らぎ、地域社会や家族の結合も緩んでくる。豊かな社会に共通する少子化現象は、その帰結にほかならない。家族や地域社会の解体は、帰属感の動揺（Identity Crisis）をいっそう強める。さらに若い世代の減少と高齢化の進展が、産業化のいっそうの発展にたいする制約となることは確実である。このように産業化の深化自体が、産業化の基盤を崩す契機をはらむようになった。豊かな社会に到達する以前に、高齢化社会に入ろうとしている中国にとって、人口を抑制しながら少子化と高齢化の進行にともなう問題を解決するのは、とりわけ困難であろう。

ナショナリズムについても、産業化と似たような変質が先進国に見られる。すでに指摘したように、産業化が第二段階から第三段階へと深化するにともない、豊かな先進国

では、貿易活動だけでなく、情報や資金や人間が国境を越えた動きまわることが、以前よりはるかに容易となった。豊かな先発諸国相互の間では、国境の壁は、低くまた薄くなったのである。冷戦期の同盟が、西側諸国のナショナリズムを変質させるのに大きな役割を果たしたことも無視できない。西側同盟は、ソ連の軍事力によって強制的に統合された東側同盟とは異なり、ソ連という共通の脅威に対抗するための自発的の同盟であり、冷戦期を通じて軍事協力がかつてない規模とレベルで進んだ。また戦後の総需要管理政策と福祉国家化、技術革新、耐久消費財の普及等により、1970年代初頭まで、西側諸国はかつてない高度成長と生活水準の向上を実現し、西側諸国の経済的結びつきも前例のないレベルに達した。その結果、西側諸国の間には、相互の紛争を軍事力によって解決することが考えられないような国際関係、つまり安全保障共同体（Security Community）が生まれるにいたった。経済的に先進的な国々が、自由主義的民主主義という価値観と体制とを、広く共有するようになったのも、第二次大戦後の国際関係の大きな変化であった。先進民主主義国においては、EUに顕著に見られるように、国境を超えたアイデンティティが生まれ始めている。また豊かな先発国では、地方自治体や非政府組織（NGO）の活動が活発化することによって、さらに国家の役割が制約され、国家への帰属感が動揺している。ここでも産業化の深化が、ナショナリズムと衝突しているのである。

後発国の産業化にとって、もう一つ有利な点は、主要国の国際関係がかつてないほど平和的になってきたことである。対外的平和が、国内の政治的安定と並んで、持続的発展にとって不可欠なことはいうまでもない。19世紀末から始まった第二次産業革命（重化学工業化）では、ドイツ・ロシア・日本のように、先端産業において先発国を急速に追い上げる後発国があり、これら後発国と先発国との対立が、二つの世界大戦の基底にあった。また第三次世界大戦の機能的代替物というべき冷戦は、産業化をめぐる市場経済モデルと指令経済モデルとの、および政治体制における自由主義的民主主義と社会主義との、二重の対立を軸としていた。しかし冷戦がソ連の崩壊によって、つまり指令経済と社会主義モデルの失敗によって終わった現在では、進行中の第三次産業革命（情報化）において、先進民主主義国を先端技術で追い上げ、追い越すことのできる後発国は現在見当たらず、予見しうる将来にわたって、その出現の可能性は皆無に近い。この意味では、主要国のほとんどすべてを巻きこむ大戦争（第四次世界大戦）が発生する危険性は、資源や環境をめぐる対立がきわめて深刻な状態にならないかぎり、ほとんどないと言えるであろう。中国に則していえば、アヘン戦争以来150年近く経って、1980年代に、中国は初めて対外的脅威から基本的に解放された。この国際環境の安定化は、中国の改革開放政策の成功を支える重要な要因となっていることは言うまでもない。

豊かな先進国を中心にして国家の役割がいかに制約されても、国家による秩序の維持や所得再配分なしに、市場経済が順調に機能するとは考えられない。また所得再配分に

ついて合意が成立するためには、国民の間に、ある種の一体感と連帯意識がなければならない。その意味で世界政府が現存の国家に代ってその機能を果たすことは、とうてい考えられない。特に中国にとっては、国家の役割がとりわけ重要である。第一に、経済発展にともなう所得格差の拡大を是正するための所得再配分政策や、失業者・高齢者の生活を保障する社会政策が、政治的安定のためにも不可欠であるが、それらの政策を適切に実施するためには、税制の整備をはじめ、国家機能の強化が必要なのである。しかし近代化の当初から市場経済を前提としていた日本でも、税制や金融制度の整備には、数十年の歳月を必要とした。中国の場合、膨大な国土と人口を抱え、しかも社会主義的制度の改革という、それ自体極めて困難な課題に取り組みながら、制度の近代化を遂行しなければならないのである。ロシアや東欧の旧社会主義国と比較して、中国が少なくともこれまで比較的順調な経済発展を遂げてきたことは事実である。しかしこれまでの発展は、社会主義制度の枠外で、外資系企業の導入や郷鎮企業の育成という形で、つまり最も困難な課題を避けて行われてきた。21世紀の中国の近代化を展望する時、既往体制の根幹に手をつけるという試練を乗り越えることが、不可避となろう。

すでに指摘したように、平等化は、人権の保障をただちに意味するものではない。しかし平等化が進むにしたがい、人権を平等に尊重すべきであるという主張が高まることは不可避である。その意味で、平等化を推進する産業化やナショナリズムは、少なくとも潜在的には、権威主義体制を否定する可能性を持っている。社会主義体制をふくめ、権威主義体制は、急速な産業化を推進することをめざしており、また産業化への成功が、それらの体制を正統化する根拠となっていた。このように権威主義体制は、自分を否定する要因をはらんだ、不安定な体制なのである。持続的経済発展を達成するために、中国が解決しなければならないもう一つの大きな課題は、政治的不安定を引き起こすことなく、人々の平等化要求を吸収できる政治体制をいかにして構築するかにあると言えよう。

中国経済の発展前途に対する一つの見方

北京大学経済学院 院長、教授 晏 智 傑
中華外国経済学説研究会 副会長

我が国の経済改革と経済発展は、十数年にわたり急速な成長と発展を遂げ、とりわけ昨年は、高成長とインフレの抑制を特徴とする「ソフトランディング」を実現した。しかし 98 年に入ると、突然ともいえる間に、異常に厳しく困難な局面に落ちこんだのである。この状態を生み出した原因は明白である。一つは、昨年勃発し、今日に至るまで終息していない東南アジアの金融危機が我が国に相当不利な影響を及ぼし、同時に日本の経済不調、特に円安が我が国にも大きな圧力となっていること。もう一つは、国内の経済改革が大中型国有企業を重点とする重要な時期に突入し、その収益の低迷からリストラが敢行され、必然的にレイオフされた者が大量に増えたため、情勢が更に悪化したことにある。

このような状態で、中国経済がなおも強靱な成長傾向を保ち、朱熔基総理が公開宣言した国内総生産（GDP）の年間伸び率 8%という目標を、98 年に達成できるだろうか。これは内外から注目されている問題であり、人々の間でも諸説紛々として様々な見方がなされている。それは楽観・悲観・様子見の 3 種類の見方と傾向に大別され、かつそれぞれに各自の道理と根拠を持ち合わせている。年末までまだ 5 ヶ月もあり、最終結論を出す時期には至っていない。特に、日本などの経済の先行きはどうなるのか、円安傾向は有効に歯止めできるのかといった、いくつかの予測し難い外部要因も存在するため、断言は難しい。年末になれば、我が国の経済成長についてどの説が当たっているか、あるいは基本的に正しいのか証明できるであろう。

しかし今年も既に半分が経過しており、上半期の経済状況を最新の基本根拠として、下半期の傾向を判断してみると、国外の環境に大きな変化がないと仮定して、例えば、大幅な円安傾向に歯止めがかかるか、あるいは少なくとも中国人民元を切り下げるまでには至らないとすれば、中国国内の改革・発展状況だけから見て、今年の中国 GDP 伸び率 8%は、慎重でありつつも楽観視できると私は考える。

中国国家统计局の発表によれば、上半期の国内総生産（GDP）は 3 兆 4,731 億元に達し、前年同期比で伸び率が 7%あった。この数字については、2 つの問題をはっきりすべきだろう。第 1 に、今年第 1 四半期と比較して、伸び率はアップしたのか、それともダウンしたのか。第 2 に、この状況に基づいて、今年の伸び率 8%は実現可能であるか。

我が国の今年第 1 四半期の伸び率は 7.2%あった。では、なぜ第 2 四半期になると落

ち込んだのか。これについて、東南アジアの金融危機によるマイナス影響を無視することはできない。今回の危機は今年になってからも弱まらることなく、さらに悪化した。ここに円安が加わり、我が国の対外輸出は巨額の損失を被り、上半期だけで外貨損失が数十億米ドルを下らないと言われている。人民元には切り下げのプレッシャーが重くのしかかっている。しかし周知のように、東南アジア経済の回復と安定に対する責任ある態度を守り、香港ドルを断固支持し、同時にまた国内改革を更に強化するため、我が国は今に至るまで人民元切り下げを行わず、また近い将来も決して切り下げることはいない。このため我が国の輸出は影響を受け、輸出停滞が顕著となっている。第1四半期の輸出伸び率は13.2%あったが、第2四半期にはわずか7.6%で、5.6ポイントも落ち込んだ。また、夏季に入って、我が国では自然災害が頻発し、特に南方のいくつかの省が大規模な洪水・水害に見舞われ、巨額の損失を被った。私がこの原稿を起草していた頃も災害はさらに拡大・蔓延を続けていたが、長江中・下流が「嚴重警戒・死守」され、長江流域の増水期は無事脱したと新聞で報じられていた。この災害による損失は一体どのくらいか、今正確には計算できないが、南方の水害を受けた省では、工業生産高が少なくとも100億元減り、夏穀物は11%減産し、これによりGDP伸び率は0.4ポイント減少した。以上の分析から、第2四半期伸び率の停滞は避けられなかったことがわかる。

しかし総じて言えば、上半期の我が国の経済情勢はなお一定の成長傾向を保っていた。国家統計局の説明によれば、これは主に中央が年初めに実施した経済成長を加速させる措置が功を奏したからだという。それは主として投資と貸付の両指標の上昇に現れている。一つに、固定資産投資伸び率が月毎にアップしたこと。第1四半期は前年同期比10.3%、下半期前年同期比は13.8%に達し、第1四半期より3.5ポイントアップしており、うち6月の伸び率は16.3%もあった。もう一つは、銀行の貸付力が顕著に増大したこと。上半期累計では、金融機関の各貸付項目が3,764億5千元増えた。中長期貸付は年初比712億8千元増、前年同期比では279億元もの増加で、うち基本建設貸付項目は前年同期比で171億7千元の大幅増であった。

国民経済上半期の全体状況からみても、基本的に正常であると言えよう。農業の夏穀物は減産したが、牧畜や漁業は成長を続けている。工業生産も安定しており、全国完成工業増加値は9,209億元、前年同期比7.9%増である。市場も安定し、価格低位で運営されている。対外貿易は発展を続け、国際収支も良好、外貨準備高は6月末までで1,405億1千米ドルに達した。これは年初より6億2千米ドルの増加であった。また、住民所得も継続的に増えている。7%の伸び率を実現させるのは容易なことではない。周辺国の経済成長が大きく低迷していることに比べれば、素晴らしい成績である。しかし8%達成の既定目標を堅持することには重大な意義がある。

現在の問題は、98年末までに8%の目標は実現可能か否かである。今後半年間は、輸

出の大幅増は困難であることが予想される。外資導入は増え続けるであろうが、その増加幅にも限度がある。このような状況下、経済の持続成長を維持する鍵として、内需拡大を忘れてはならない。また一方で、一部国有企業の経営不振により、レイオフされた者が大幅に増えた。収益が下降の一途をたどっている状態を短期間で立て直すのは難しく（中央の計画は3年間の基本改革）、また言うまでもなく経済構造の合理化に頼るには長期的解決が必要な大問題である。そこで内需拡大には、主に国による財政の大幅投入が不可欠である。

内需拡大には、投資と消費2つの需要が含まれる。最初の問題は、内需拡大の余地と可能性があるか否かであり、もしなければ拡大は自ずと客観的可能性を失う。その次にはじめて内需拡大の具体的方法の有無となる。内需拡大の余地について、ある学者によれば、間違いなくあるという。それは総体的供給と需要の関係からみて、今年上半期の輸出伸び率と一般消費品小売総額の伸び率はいずれも前年を下回り、前者は20.9%から7.6%、後者は11.1%から6.8%に落ち込んでいる。輸出伸び率とインフレ率が昨年と同じであるとすれば、GDP伸び率8%を実現させるには、つまり昨年より0.8ポイント低いことから、固定資産投資伸び率は昨年より10ポイント引上げなければならない。しかし1～5月の固定資産投資伸び率は前年比でわずかに2.6ポイントアップしただけである。これは固定資産投資の拡大余地がなお大きいことを示している。物価水準の傾向からみて、今年上半期の一般消費品小売総額増幅は小さく、いわゆる消費低迷で、一般商品小売価格と生産手段生産者価格はいずれも下降傾向にある。物価総水準の顕著な下降は、総体的需要の不足を表わす。これは消費面の内需拡大にも大幅な余地があることを示している。

内需拡大の主な措置は、一に投資増加、二に利率引下げ、三に行政改革の推進で、非生産性の支出を極力減らすことであり、当然、大中型国有企業の早期改革も含まれる。国は今年初めに資産投資増大政策の実施を開始しており、既にその成果も現れている。国家計画委員会が提出した資料によれば、1～5月の固定資産投資規模増幅は12.7%で、年間15%に達する見込みである。国は新規大中型プロジェクト72、投資総額1,245億元を既に認可している。今年の銀行貸付は1千億元増え、うち基本建設貸付は500億元、経済適用建屋貸付は200億元である。両貸付項目は既に523億元に達し、74.7%を占めている。また、財政増加予算内投資は180億元である。1～5月、国家重点建設プロジェクトは118件にのぼり、既に485億元が完成しており、年度計画投資の30%を占め、鉄道・道路投資がいずれも大幅に増えた。消費面の投資需要の増加も更に加熱している。うち住宅消費の増加は既に各地の需要を引出す一大パワーとなっている。国は住民の住宅建設投資を継続して増加させる措置を採り、さらに中・低額所得家庭のローン等による住宅購入を支持・奨励する措置を採っており、この方面の潜在力は非常に大きい。

96年5月1日から現在に至るまで、銀行貯蓄・貸付の利率は前後して5回引下げられ、98年には、3月25日と7月1日の2回、大幅に引下げられた。国家機構の改革は現在徐々に進行中で、教育部など大型機構では要員を半分近く減らした。企業改革に至ってはさらに逼迫しており、人員削減、効率アップ、レイオフ・分散、合併破産などの措置を実施している。長年にわたる重複・盲目建築によって経済構造面に巨大な弊害が生じており、大中型国有企業が更に重い負担となって、改革の歩みは困難を極めるが、しかし改革なくしては出口もないのである。とりわけレイオフ・分散は非常に難しい問題ではあるが、これもやむを得ない。全国の炭坑作業者は400万人いるが、実際は100万人で足りるという。鉄道システムも300万人と膨大だが、これも実際は100万人で足りる。国が内需拡大の各政策措置を確実に実施できれば、年間国民経済伸び率8%の目標は必ずや達成できると確信している。

しかし、目標達成のための措置には、困難やリスクが伴うと憂慮する者も多い。先ず、上記の措置は大幅に増加した失業者及びレイオフされた者を有効に吸収できるのか否か。現在中国においてレイオフされた者と失業者はどのくらいなのか、様々な説がある。行政側は常に3%程度で毎年0.1%増えていると説明するが、これは明らかに信じられない。これは公開された都市部の、失業保険機構に登録した人数のみの数値だからであり、1億以上いる農村の余剰労働力を計算に入れず、都市部の大量に隠された、早期退職者で、失業機構に登録していない人数は含まれていない。もし彼らを計算に入れると、中国の現在の失業率は28%、失業人口は1億5千万以上と言われるが、これも決して科学的な見地・推定ではない。現在中国の実質失業人口は推定で1千万以上、将来は2千万以上になるとされ、さほど驚愕する数値ではない。それよりこの大量の人口が就業するには、どれほどの職場が必要となるだろうか。また、新たな投資建設プロジェクトに必要な労働力と、失業者の希望・能力・素質が合致するか否かも大きな問題である。これは就業意識の改革によってのみ解決できるものではない。

ここで、理論認識の問題について簡単に述べる。現在失業しないと考えている者はいないが、失業をどのように受け止めるかとなると、更に深い認識が必要である。失業を理解せず、失業を拡大するに任せ、深刻な社会問題をもたらすものの避けられないと考え、さほど憂慮しない。明らかに不当かつ有害ではあるが、別の方向に走るのも意味がない。こういった意見の者は、社会主義に失業があってはならず、失業は純然な資本主義社会特有の現象であると考え、さらには中国の改革精神をも疑いだす。この種の概念は、多くの失業者の主観的希望とはからずも一致し、また伝統的社会主義の概念とも一致していることから、絶大な感染力がある。失業は真摯な対応と処理が必要であり、決して軽んじてはならないと私は思う。これは一経済問題だけでなく、政治問題であり、改革の成敗に直接係わるものである。但し、上記の2つめの概念が正しいという意味で

はない。科学技術の進歩に伴い、経済構造の調整、および生産部門間の競争激化、その他各種正常・非正常な労働者個人の原因によって、失業は避け難い。現在中国の大量失業は言うに及ばず、これまでの長年の経済建設における、重複建設などの各種弊害との関係も切り離せない。今後、この方面の弊害を基本的に回避し、克服できたとしても、失業現象は完全には解消されないだろう。なぜならそれは市場経済発展における必然的現象だからである。この現象はむしろ人が望んだ通りにはいかないが、生産発展状況において、失業の発生は一種の進歩と前進であると言えよう。市場経済でなければ失業もない、という者もいるかもしれない。その通り、名義上の失業はなくなるが、その代わりに低効率、低収入、生産の停滞と後退を招き、とどのつまり損害を被るのは自分自身なのである。新しい概念とは、あらゆる失業がなければ経済は正常なバランス状態にある、などというものでは決してない。このような状態は実際には存在しないのである。計画経済条件下の完全就業はただの仮想に過ぎず、潜在的に隠れた大量の余剰労働力がそこに覆われている。我々に必要なのは、活力に満ちた市場経済であり、このような経済体制下では、適当な競争も適度な失業も存在する。しかし生産力が未曾有の発展を遂げ、経済生活が繁栄すれば、度々発生する失業問題も解決されるであろう。ただ我々は現代の大規模生産条件において、完全に失業のない世界を目指すことはただのユートピアに過ぎないと、はっきり自覚すべきである。

以上はすべて今年の発展と変化についてである。では、長期的にみて、中国経済は強靱な成長を維持できるだろうか。これは注目すべき問題である。これについても国内外の認識は様々に分かれている。中には悲観論者もあり、例えばアメリカの学者ライサット・ブラン氏はショッキングな問題を提起している。『21世紀には誰が中国人を養うのか』この論文は当然ながら多くの反発を受けた。大部分の者は楽観視している。例えばオランダの学者 Angus Maddison 教授は次のように指摘している。中国は 1820 年には世界最大の経済を誇り、世界生産量の 28.7%を生産し、世界人口の 35.5%を有していた。しかし 1913 年には、中国の世界生産量に占める割合は 15.2%に減った。1950 年には中国人口が世界人口の 21.8%を占めたが、GDP は世界 GDP の 6.2%に過ぎない。1950～79 年、世界各国の経済は急発展したが、中国の経済発展速度は世界の平均レベルをわずかに上回るばかりで、1979 年の中国 GDP も 7%を占めただけであった。79 年以降、中国経済は急速に発展し、世界の経済発展速度を大きく上回り、92 年には中国 GDP はアメリカに次ぎ、日本を抑えての世界第 2 位となった。中国は世界 GDP の 12.9%を生産し、世界人口の 20.9%を有したのである。教授の考えでは、中国経済は現在も急成長しており、今後も急成長を続けるだろう。なぜなら依然低収入・低生産率の経済だからである。このような状況で、政策が適切ならば、なおも空前の急成長を実現できるビッグチャンスをつかめるだろう、としている。当然、彼も地域発展と収入格差の拡大や、人口・失業

の圧力といった問題には注目している。しかし Maddison 教授の分析には説得力があると言えよう。

私からみて、中国経済発展の輝ける未来にとって最も重要な条件とは、国家統一・民族団結・政治安定である。経済が迅速に発展する時期は、常にこれらの条件に符合した時期であることを中国発展の歴史は示している。反対に、常に外敵に侵害され、内乱紛争が起き、階級や民族への弾圧が激しい時期は、経済も必然的に停滞・後退している。我々はこの苦勞して築きあげた国家統一と民族団結を大切に、政治・社会の安定を重視しなければならない。無論、優れた改革・開発政策がなく、経済体制改革を断固推進して、社会主義市場経済体制を確立することをせず、科学技術と教育事業の発展に力を注がなければ、終始一貫して経済及び社会生産力を発展させたとしても、国家繁栄はただの空論に過ぎない。これも我々の貴重な経験であり、数十年にわたり大きく繰り返し、曲折を重ねて得た教訓である。政治の発達なくして、経済の繁栄はありえない。経済の発展と成長に関する経済理論の主要素から言えば、上記の条件はまさに人材資本・ハイテク・高級物資の投入、豊富な自然資源、合理的経済体制及び経済構造といった要素の要件を満たすものである。

もう一つ軽視できないのは、経済発展、特に市場経済体制の完成と成熟に伴い、我が国の政治体制も更なる改革が必要であるという点だ。具体的形式や方法はまだわからないが、確実に断言できることは、民主・法制・文明に向かって発展と進化を続けるなければならない。政治体制改革は、絶対必要であり、またどんなに大きな障害や妨害があっても避けられないものである。但し経済体制改革と同様に、我が国の政治体制改革も中国独自の道を歩み続ける必要がある。もとのまま従来の体制を維持してもだめであり、また西側の方法を模倣しても進まない。中国が独自に創造するのである。上記の各種予測と展望を条件として、中国の経済発展には間違いなくより良い未来があると断言できる。

最後に、この場をお借りして、本会議の支援者であるホンダ上層部の方々に感謝の意を表する。この1年余り、吉村融校長先生のご紹介で、川島広守理事長とお近づきになれたことは幸いである。川島理事長は文化学術事業を理解し、支持し、中日学術交流と両国学者同士の交流を強化・促進するよう尽力され、その旺盛で快活な性格とユーモアあるお話は深い印象を残した。また、宮原弘光氏（常務理事）と井上勝氏とは何度もお仕事で一緒したが、その仕事に対する真面目さ、責任感、細心、効率のよさに感銘を受けた。今年初め、ホンダのご厚意でホンダの自動車組立工場を見学したが、その流れ作業ラインと製品の高品質には驚かされた。

最近『ホンダ神話』（中国語訳書、鈴木泰雄著）を拝読したが、これは一読の価値があった。作者は生き活きとした文体で、ホンダ創始者である本田宗一郎氏が一平民から

修理工として身を起こし、数十年の奮闘と新たな創造を経て、ついには一躍世界トップレベルのモータサイクル・自動車メーカーを築くという数奇に満ちた一生を描いている。この本を読んで、ホンダの発展の歴史と現状、成敗織り交ざった紆余曲折の道のり、最終的に獲得した今日の輝かしい成果が、鮮やかに印象づけられた。本田氏の、一生涯卓越を求め、實際を尊び、専心して励み、世界に目をむけた精神と人柄は、今日の中国経済の飛躍に奮闘する中国人、とりわけ中国の青年達に、直接的啓発と教育的意義を与えるであろう。ホンダの創業と発展における多くの経験は、企業経営の貴重な財産であり、普遍的意義があり、中国企業の改革と発展にとっても大いに手本となる。特に氏の特色ある経営学は、近代的生産企業の風貌を十分に体現している。私の理解に誤りがなければ、氏の経営学の主な特徴は、世界トップレベル製品の追求を目標に、終始実業発展・商品製造を基本業とし、バブル経済に反対する。實際的才能による雇用を依拠とし、単純な学歴重視の方法に反対する。公私を分け、分業・協力し、家族式管理をせず、独裁にも反対する。経営理念上、自由・平等の競争を提唱し、政府の不合理な干渉に反対する、等である。本田氏は既に亡くなられたが、氏の創業精神と経営思想はなお息づいていると感じた。

貴社は、本田氏のご指導の下、数十年間にわたり成功を収めてこられました。我々は祝福とともに、貴社の事業に更に素晴らしい未来があると確信しております。貴社のご繁栄をお祈り致します。

日本の金融制度改革の経緯と今後の課題

日本興業銀行証券管理部 副部長 渡辺 一雄

1. 日本の金融制度確立から改革への経緯

(1) 第二次世界大戦の前後で形造られた日本の金融システム

日本の金融システムは、1920年代に起こった金融恐慌を経て作られた骨格の上に、戦後の一連の改革過程の変更が加わって形成された。1970年代後半に入り、規制緩和中心の金融制度改革論議が高まったが、これは、従来の金融制度に、競争制限的内容が色濃く存在していたためと言える。具体的には、①金利規制、②業務分野規制、③新商品開発規制、④以上の規制を守るための内外分断政策（いわゆる外国為替管理）に大別される諸規制である。これらが導入にされるに至った経緯を、以下簡単に説明したい。

第一の「金利規制」は、当初、金利の上限規制を意味した。日本では、1918年に自主規制の形で金利上限が設定された。これが行われたのは、資金需給の逼迫から資金取り入れ競争が激化した際、金利の上限規制がない状況下で、返済意志の低い企業が高金利で資金調達に走った結果、大量の貸出が焦げ付き、銀行取り付け騒動に発展した経験によると言われる。

1947年には、金利上限を規定する「臨時金利調整法」が制定された。同法は臨時法にもかかわらず、その後、長期にわたり適用され、種類別に決められた預金金利の上限値をベースに、公社債、長期プライム、政府系金融機関の諸金利を含めた人為的な金利体系が作られたという意味で、「規制金利体系」の根拠になってきたと言える。

第二の「業務分野規制」は、敗戦で崩壊した日本の金融システムを再編成する過程で確立された。その中心は、①銀行と証券の分離と、②専門銀行主義の二点である。

「銀行と証券の分離」は、米国のグラススティーガル法を取り入れた、日本の「証券取引法」第65条で確立され、「利益相反的兼業リスク」の考え方が背景に存在する。これは、第一に、銀行が株式を中心とするリスク・キャピタルに係わる投資や経営を行うことによる危険性の問題、第二に、銀行と証券の兼営は、銀行が貸出金回収のために顧客に起債、増資を行わせるなどで、潜在的な利益相反（Conflict of Interest）の危険があるとする考え方である。

次の「専門銀行主義」は、日本の戦後復興に必要な長期資金供給を担うための専門金融機関として、「長期信用銀行」と「信託銀行」を設けるための論理的な支柱となった。

戦後間もない時期の日本では、資本市場が未発達で、株式、債券による長期資金調達に限界があり、主として銀行部門に長期資金を供給する役割が期待された。しかし、これを銀行経営の観点から見ると、短期中心の資金調達で、長期の貸出を行うこととなり、銀行が資金の流動性リスクと金利リスクを負担する構造である。このため、これらのリスクを最小化するための専門的な銀行が必要とされたものである。この他にも、「専門銀行主義」として、「銀行と信託の分離」策が採られたが、長短金融分離に比べれば、銀行と信託を隔てる専門性の壁は低かったと考えられる。

また、こうした業務分野規制を成立させるため、「新金融商品開発」は当局の強い行政指導下に置かれ、競争が制限されてきた。

「内外市場分断措置」の開始は、1930年代にさかのぼる。当時、経済不況の打開策として、低金利政策がとられたが、同時に内外金利差による国内資本の海外逃避を防止するため、同措置が導入された。1933年に公布、施行された「外国為替管理法」には、こうした時代的な要請から規制色が強い内容を持ち、日本ではその後50年間にわたり、対外資本取引が「原則禁止」される、「外国為替管理」の体系が続くことになった。

(2) 1980年代に進行した金融改革とその背景

① 高度成長時代に有効に機能した規制的な金融システム

規制色の強い日本の金融システムは、「高度成長」期に有効に機能したと評価されている。当時、日本の資本市場は十分に発達しておらず、「業務分野規制」の下で、それぞれの金融機関の専門性を生かす体制が効果的に働いたためである。「金利規制」も、借り手にとっては、高度成長時代の「低金利政策」を可能としたという意味でメリットがあった外、金融機関にとっては、「規制金利体系」の中で一定の利鞘が保証され、経営の安定化、ひいては金融システム全体を安定化させる効果がもたらされた。

② 高度成長の終焉と国債大量発行が金融制度改革のきっかけ

1980年代に入り、規制緩和を目指す「金融制度改革」が進行したが、これは日本経済に生じた大きな構造変化に触発された必然的な結果だったと分析されている。

第一の経済構造変化は、1973年の第一次石油危機によって、それまで20年以上にわたって続いた日本の高度成長が終焉したことである。これに伴って金融面の変化が生じたが、特に大きかったのは、石油危機に伴う不況対策として実施された積極的な財政支出が、1975年を初年に、大量の国債発行をもたらした。1980年代に、国債の発行市場と流通市場が急激な発達を見たことである。

高度成長時代は、銀行を中心とするシンジケート団が国債を引き受け、発行から一年経過後、日銀オペレーションの対象として流動化された。しかし、1977年からは、大量に発行される国債を消化するため、シンジケート団加盟金融機関による市中転売が許可され、これを機に国債を扱う「現先市場」（短期オープン・マーケット）と、「国債流

通市場」（長期オープン・マーケット）の二種類の市中流通市場が形成された。

こうした国債大量発行が、日本の金融システム内部に矛盾を生じさせる結果になる。第一は、オープン・マーケットと呼ばれた「国債流通市場」で、従来からの「規制金利」体系と別の「自由金利」が発生したことである。第二は、国債消化の円滑化のために、新発国債の銀行窓口販売（1983 年）や、銀行による既発債のディーリング（1984 年）など、銀行を活用する一方で、銀行と証券の業界バランスをとるべく、証券会社に対しでは、「中期国債ファンド」（一ヶ月経過後引き出し自由、金利は 6 ヶ月定期よりやや高目）の新金融商品を許可したことだ。こうした裁量行政によって、生じた「業態別規制」のひび割れは、預金と貸出が中心の時代に形成された競争制限的な金融の枠組みが、大量の国債消化が重要課題となる時代に至って、足かせとなった結果と言える。

③ 金融技術の革新が生んだ金融制度改革の要請

また、この時期に生じた金融技術の変化が、金融制度改革の促進に働いている。特に、コンピューターの発達で、オンラインによる顧客サービスや、業務管理が各業態で進んだ他、金融数理を利用した「金融商品開発」も急速に発展することになり、この面の規制緩和要求が強まったことが特筆される。

また、ハードとソフト両面の発達で、端末ディスプレイを介する各種経済情報が低価格で利用可能となった意義も大きい。これによって、従来は銀行がもっぱら専有していた法人顧客の信用情報などの普遍化が急速に進み、資本市場の発達を助ける要因となった。

こうした金融関連技術の進歩と経済環境の変化の中で、異なる業態の金融機関同士を含め、「金融商品開発競争」が激化した。例えば、銀行と証券の間では、既発国債を組み込んだ金融商品をめぐる競合が発生した。長短別の金融機関の間では、従来短期貸しを専門としてきた普通銀行による、変動金利適用型の長期貸出（長期金融専門銀行の場合は固定金利の貸出が中心）が増大した。また、信託業務分野でも、企業年金基金の増加により、信託ビジネスの旨みが増し、他の業態からの参入希望が増大した。

こうした、日本国内の動きに加え、1980 年の「新外為管理法」施行で、内外の資本移動の自由化体制が取られて以降、海外からの日本市場の開放、外国金融機関の市場参入要求が強まることになった。米国を中心とする外国からの金融自由化圧力は、1984 年 5 月の「日米円・ドル委員会報告書」にまとめられたように、当初は、米ドルが唯一負ってきた基軸通貨の重みを、円が分担すべきとの要求が中心だったが、やがて自国金融機関のビジネスを重視し、保険分野を含めた日本の金融市場開放を要求する方向へと変化した。

（3）90 年代前半に実施された金融改革の内容

① 預金金利自由化は 1994 年に完成

次に、これまで述べた経済や市場環境の変化を受け、80 年代から 90 年代前半までに

進んだ「金融規制緩和」の内容を見ることにしたい。

「預金金利自由化」は、譲渡性預金（CD）の導入（1979 年）で開始された。次いで、市場金利連動型預金の導入（1985 年）と預入金額 10 億円以上の大口定期預金金利の自由化（1985 年）で本格化し、1993 年にはすべての定期預金金利が自由化された。流動性預金金利も、当座預金への付利禁止の規定を除き、1994 年に完全な自由化が実現した。

貸出金利は、全国銀行協会連合会の申し合わせで、各銀行の短期プライム・レートを公定歩合に連動させてきたが、独占禁止法との関係もあり 1975 年を機に、各行の自主的決定に移行した。また、1989 年には、公定歩合との連動がはずれ、銀行毎の平均資金調達金利を基礎に決定する方式に変化した。また、近年は、短期プライム・レート適用の貸出以外に、短期市場金利に一定の利ざやを上乗せする「スプレッド貸出」も普及している。

②1993 年に開始された業態別子会社方式による相互参入

「業務分野規制」の手直しは、前述のように、国債の継続的増発が引き金となった 70 年代後半からの銀行と証券の部分的な相互乗り入れで始まった。その後、1991 年に、約 6 年をかけてこの問題を討議した「金融制度調査会」の答申がまとまり、翌 1992 年に、いわゆる「金融制度改革関連法」が成立（1993 年 4 月施行）した。この結果、銀行、信託、証券が、それぞれ「業態別子会社」を設立して、相互に業務参入する仕組みがとられた。

「業務分野規制」の緩和に 6 年の歳月を要したのは、とりもなおさず、それまで制度で守られてきた業態の既得権益と、新規参入者の利益との間の調整に時間を要したためである。また、「業態別子会社」方式による相互参入が可能となったとは言え、例えば、銀行等による証券子会社の業務範囲には、株式の発行および流通（ディーリング、ブローキング）業務などの株式関連業務が除外された外、銀行や証券会社が設立する信託銀行子会社の業務範囲からは、貸付信託、年金信託等が除外されるなどの業務制限が残された。この制限撤廃の決定は、これから触れる「日本版ビッグ・バン」の方針決定まで、91 年から起算して、さらに 6 年の期間を必要とした。

2. 金融の新たな時代を目指す「日本版ビッグ・バン」

（1）総合的な金融構造改革への着手

1996 年 10 月の総選挙後に発足した第二次橋本政権は、同年 11 月に総合的な金融構造改革の方針を発表した。この改革は、サッチャー政権下で実施され、英国の金融構造を大変化させた改革に習い、「日本版ビッグ・バン」と呼ばれている。その最大の目的は、「規制緩和」による日本の金融業の活性化とこれを通じる、日本経済の再建だと言える。

広範にわたる「日本版ビッグ・バン」の内容は、別表 2 を参照していただきたいが、

①金融構造改革に加え、②外為法改正、③日銀法改正・金融監督庁設置（大蔵省の金融関連部門改革）に三分することができる。

「外為法改正」は、それ自体は、「為銀主義」の撤廃（非金融機関の外国為替業務参入も可能化）と、内外資本取引規制の完全自由化により、外国為替の管理を完全に廃止したものである。この改正が、ビッグバンのフロント・ランナーと位置づけられている理由は、資本取引規制の完全自由化で完成した「内外市場の一体化」が、今後、日本の金融改革の推進にとって、いわば「外圧」として働くと考えられるためである。またこれと同時に、今後外国から見て日本市場の魅力が高まらない場合は、国内資本の一方的流出が発生し、日本の金融市場を弱体化させるリスクが指摘されている。

「日銀法改正」と「金融監督庁設置」は、日本の金融行政を、従来の「事前チェックの裁量（指導）型」から、検査・監督を重視した「事後チェックのルール型」に変更する政策の一環である。具体的には、①従来、実態的に大蔵省に対し従属的な関係にあった日銀の政府（政治）からの独立性を高め、自律的な金融政策の実行を制度的に保証する、②個別金融機関の検査・監督（免許付与を含む）業務を大蔵省から切り離し、総理府の外局として設置する金融監督庁が担当する、③大蔵省の新金融当局（上記の金融機関検査・監督機能分離後）は金融システムの企画・立案に特化する形で金融行政を分担する仕組みである。また、将来は、大蔵省には財政機能のみを残し、金融関連機能をさらに分離する考えもある。また、従来の金融行政が、銀行、証券、保険の分野毎に運営され、いわゆる縦割の弊害を生じさせた反省から、新体制下では業態横断的な運営が課題とされている。

（2）「日本版ビッグ・バン」が狙う金融構造改革の概要

金融構造に係る改革の課題は広範にわたるが、付表 2 に示されるように、4 つに大別される。第一は、「銀行、証券、保険の業態にまたがる相互参入」を実現することである。1993 年に施行された、いわゆる「金融制度改革関連法」の実施時に積み残された、銀行、証券、信託の間の業務制限は、極めてわずかな例外を除き、99 年までに撤廃される。また、保険部門が新たに金融業務の相互参入の対象にされたが、その実施期限は 2001 年と長く、また多くの参入規制が残されているため、この分野の完全自由化が今後の課題である。

また、「純粹持株会社制度」の解禁（1997 年）に伴い、同制度を活用した事業の再編成が可能となる他、従来、法制を含め制限があった「新商品」取扱いが自由化される。

第二は、業態別規制の撤廃ないし自由化である。この点では、今後、今年中に実施される証券会社の免許制から登録制への変更、来年末を期限とする株式売買手数料の完全自由化が予定されており、特に中小証券会社の経営に大きな影響が発生する恐れがある。

第三に、「市場と金融取引の活性化」のためのインフラや規則の整備が、第四に、「金

融システムの健全性確保」のための諸施策が検討されている。ここで重要なのは、「日本版ビッグ・バン」の狙いである規制自由化や、裁量的な金融行政の変化が進行すると、個々の預金者や投資家にとっては、「護送船団方式」と称される従来の行政指導の下で保護されてきた時代に比べ、はるかに大きな自己責任が必要になることだ。こうした「自己責任原則」の普遍化に対処するために準備されているのが、第三、第四の改革であると言える。具体的には、第三の改革として、国際的に遜色のない内容を備えた会計制度や企業情報開示の制度を準備すること、国際競争力を勘案した「金融関連税制の見直し」が検討課題に上っている。また、第四の点については、銀行の資産内容の健全性を各機関が自主的に把握し、それに基づいて計算される「自己資本比率」を基準に、金融監督当局が必要に応じ、経営に関する指示を行い、銀行の経営基盤を監視するための「早期是正措置」が 98 年 4 月から導入された。この他、一つの金融機関の破綻が、資金決済を通じ他の機関に波及するリスクを軽減するため、日銀当座預金を用いた金融機関同士の決済について「即時グロス化」(Real Time Gross Settlement)による処理が進められることになっている。

(3) 日本版ビッグバンの特色

以上のような内容を持つ日本版ビッグバンの特色として、以下を指摘したい。

第一は、従来の環境変化の後を追う金融改革に比べ、「日本版ビッグ・バン」は、政治主導による時代先取り型が狙いとされた点だ。また、大部分の項目で、98 年度内（改革方針の発表から約 2 年以内）の実施が目指されるなど、改革の期限が明示されているのも特徴と言える。中には、検討過程で改革の先送り部分も現れているのは問題だが、過去の改革と比べれば、改革の全体性、内容の透明性、迅速な進捗など評価できる面が多い。

第二の特徴は、ビッグ・バンが市場や個人を含めた利用者（投資家）に焦点を当てた改革を指向していることだ。この点で、かつての金融改革が、金融機関と金融当局が業界の思惑を軸に動かされてきたのとは、色合いを大きく異にする。この変化を示す材料として、今回の金融改革の狙いとして、1200 超兆円の「個人金融資産」の効率的な運用を可能とする基盤整備の意向、市場機能を発揮させるため、金融行政を、従来の事前チェック型から明確なルールに基づく事後監督型へと変更する政策などが指摘できる。

第三の特徴は、ビッグ・バンの目的として、金融業の活性化が目指されていることだ。日本の金融業は、不良債権問題に直面している他、東京市場を見ても、為替、株式時価総額などの数字で比較して、ニューヨーク、ロンドン市場に大きく引き離され、不振な状況にあるのは明らかだ。こうした現状からの脱却が目指される背景には、先ず、日本経済の再生のため、実体経済に血液を送る「金融仲介機能」の強化を望む考えがある。

これに加え、日本の金融業に期待されているのは、ビッグ・バンによる「規制緩和」

などにより、今後、欧米で生じている新分野の金融サービス（投資顧問、各種投信などの資産管理、各種の証券化商品開発、ホーム・バンキングなど）の拡大で、日本金融業が有望な産業へと変化することである。当然、この波及効果は、情報、通信分野など周辺産業へも及び、直接、間接の経路で日本経済の再建にも寄与することになる。

（４）日本の金融改革に残された課題と注目点

第一に、海外の例を見ても、「構造改革」は、長期的には経済の効率性を向上させ、成長促進効果を発揮するものの、短期的には改革に伴う痛みが先行し、景気下押しに働く場合が多い。不良債権など「金融システム不安」問題を抱える日本経済にとって、「日本版ビッグ・バン」の推進は、この短期的なマイナス作用のリスクに注意を払うことが必要とされる。日本政府の対策の中で、この観点から見て最も効果が期待されるのが、総額 30 兆円にのぼる財政資金を支えとする「金融安定化スキーム」である。

また、「日本版ビッグ・バン」による自由化に伴い、必然的に優勝劣敗の要素がついて回ることが避けられないとの認識も重要である。最近、多くの日本の大手金融機関が欧米金融機関と業務提携を結んでいる背景には、「資産管理」、各種「証券化ビジネス」分野で、日本に比べ進んでいる欧米金融機関のノウハウを活用する目的に加え、優勝劣敗進展に伴う「信用」問題を提携で補完する目的があると分析されている。

第二は、日本版ビッグ・バンの狙いの一つである、市場自由化を進め、金融行政をこれにマッチする形態に変えていく目的のため、金融関連法律を、これまでの金融業態毎に作られた「業法」に代え、一般に「市場法」と称される体系に変えることが重要との指摘である。英国では、ビッグ・バンを経て、これが「金融サービス法」の名称で制定された。「市場法」の内容には、金融サービスを営む者に、業態横断的に適用される基本ルールとして、①預金者と投資家の保護、②公正な取引ルール、③必要なディスクロージャーなどを盛り込むことが必要とされる。この種の法律を日本で制定する具体的な動きは今のところなく、「日本版ビッグ・バン」の課題の一つである。

第三は、「日本版ビッグ・バン」では、日本全体の預金の約四分の一、同じく貸出の約三分の一を占める、郵便貯金を中心とする公的金融機関が対象外とされている問題である。公的金融機構のあり方は、主として、「行政改革」の中で論議され、郵便貯金は、「公社化」の上、その資金運用は資金運用部への全額預託をやめ、自主運営する方針が 97 年 12 月に決まったが、具体的な改革を決めることは今後の課題である。重要なのは、金融全体に占める比重が大きい公的金融機関について、今後、経営自由化（自己責任化）や市場との適合等によって、効率化の推進や民間金融機関との公平は競争のための条件整備が実現されない限り、日本の金融システムの活性化を目指す「日本版ビッグ・バン」の目的は完結しないことだ。

（なお、本稿は筆者の見解であり、必ずしも筆者の所属機関の意見を表すものではない）

(主要参考文献)

- [1] 日本銀行金融研究所「新版 わが国の金融制度」1995 年
- [2] 蠟山昌一「金融自由化」東京大学出版会 1986 年
- [3] 鈴木淑夫「金融自由化と金融政策」東洋経済新報社 1985 年
- [4] 榊原英資（序）、湖島知高（編著）「1998 年外為自由化とビッグ・バン」朝日出版社 1997 年
- [5] 鈴木淑夫「ビッグ・バンのジレンマ」東洋経済新報社 1997 年
- [6] 「金融制度調査会」「証券取引審議会」「保険審議会」最終答申（97 年 6 月）

付表 1

日本の金融改革関連年表

- 1927 ・「銀行法」公布（1928年1月施行）
- 1933 ・「外国為替管理法」公布施行
- 1947 ・「臨時金利調整法」公布施行
- 1948 ・「証券取引法改正」公布施行
- 1949 ・「外国為替及び外国貿易管理法」公布
- 1950 ・「日本輸出銀行法」公布施行
- 1951 ・「日本開発銀行法」公布施行
- 1952 ・「長期信用銀行法」公布施行
- 1954 ・「外国為替銀行法」公布施行
- 1971 ・「預金保険法」公布施行
- 1975 ・「公債発行の特例に関する法律」公布施行（歳入不足による特例国債発行の常態化）
- 1976 ・大蔵省、「現先取引」を公式に認知
- 1977 ・割引国債（5年）発行（国債の多様化）
- 1978 ・日銀、市場レートの弾力化方針
・公募入札方式による中期利付国債発行
- 1979 ・我が国初の国内無担保社債発行
・都市銀行等、譲渡性預金（CD）の取扱開始
・「外国為替及び外国貿易管理法の一部改正」公布（従来の原則禁止から原則自由・有事規制へ、1980年12月施行）
- 1980 ・証券会社、中期国債ファンドの発売開始
- 1981 ・「新銀行法」公布（82年4月施行）、金融機関の経営自主性尊重へ
- 1983 ・銀行等による公共債窓販開始
・銀行等による国債定期口座の取扱開始
- 1984 ・証券会社、資金総合口座の取扱開始
・大蔵省「日米円ドル委員会作業部会報告書」および「金融の自由化及び円の国際化についての現状と展望」を発表
・大蔵省、円転規制撤廃
・銀行等による公共債ディーリング開始
- 1985 ・市場金利連動型預金（MMC）取り扱い開始
・大蔵省 外国銀行信託業への参入認可
・大口定期預金（10億円以上）の金利自由化

- ・東京証券取引所、外国証券会社に対し会員権開放を決定
- 1986 ・大蔵省、割引短期国債（TB）の公募入札方式による発行開始
 - ・本邦初めてのオフショア市場発足
- 1987 ・中期割引国債の発行開始
- 1988 ・中期利付国債の発行開始
 - ・東京証券取引所（TOPIX）・大阪証券取引所（日経 225）株式指数先物取引開始
- 1989 ・市場金利連動型定期預金（小口 MMC）の取扱開始
- 1991 ・銀行・信用金庫等、短期プライム連動型の長期貸出金利（いわゆる新長プラ）の取扱開始
 - ・日銀、いわゆる窓口指導を廃止
- 1992 ・証券会社、短期公社債投資信託（MMF）の窓販開始
 - ・「金融制度改革関連法」公布（1993 年 4 月施行）
- 1993 ・大蔵省、外国政府および国際機関発行のユーロ円債に限り国内還流制限を撤廃
 - ・定期預金金利の完全自由化
 - ・銀行による証券子会社営業開始と、証券会社等の信託銀行子会社営業開始
- 1994 ・流動性預金金利の完全自由化（ただし当座預金を除く）
- 1995 ・行政改革委員会・規制緩和委員会最終報告、持株会社解禁、証券業の登録制移行を盛り込む
- 1996 ・大蔵省、適債基準を撤廃
 - ・年金福祉事業団、投資顧問への運用委託開始
 - ・債券レポ取引スタート
 - ・大蔵省と通産省、リース・クレジット会社の資産担保証券（ABS）発行解禁
 - ・橋本首相、「日本版ビッグバン」構想発表（11 月）
 - ・証券取引審議会、持ち株会社制度導入、各種手数料自由化などを提言
 - ・日米保険協議、日本の損害保険料率を 98 年に完全自由化することなどで最終合意
- 1997 ・「金融制度調査会」、「証券取引審議会」、「保険審議会」の最終答申（6 月）
 - ・「外為法改正案」可決（98 年 4 月施行）
 - ・「日銀法改正案」可決（98 年 4 月施行）
 - ・「金融監督庁設置法案」可決（98 年 7 月施行）
 - ・純粋持株会社解禁のための「独占禁止法改正法案」可決（97 年 12 月施行）
 - ・ストック・オプションの導入のための「商法改正案」と自社株買入消却のための「商法特例法案」可決
 - ・「銀行持ち株会社の創設手続き特例法」可決（98 年 3 月施行）

（資料：日本銀行金融研究所「新版 わが国の金融制度」、その他資料）

付表 2

日本版ビッグ・バンの概要

- 三つの要素で構成される日本版ビッグ・バン
 - ①外為法改正——ビッグ・バンのフロントランナー
 - ②日銀法改正、金融監督庁設置——金融当局の行政機能の合理化
 - ③金融システム改革（狭義のビッグ・バン）

- 外為法改正——ビッグ・バンのフロントランナー
 - ・ 為銀主義の撤廃により、為替業務への参入を完全自由化
 - ・ 内外資本取引規制の完全撤廃により、内外市場の一体化をはかることで、ビッグバンを推進するための、いわば「外圧」として機能

- 金融監督庁設置（大蔵省から分離し、総理府の外局に）
 - ①金融システムの企画・立案機能（大蔵省新金融当局）と個別金融機関の検査・監督（免許付与を含む）を行う機関（金融監督庁）として大蔵省から分離
 - ②大蔵省の新金融当局、金融監督庁共に、銀行、証券、保険の業態別縦割り組織から、市場原理を基軸とする業態横断的な組織に
 - ③大蔵省の金融行政は、従来の裁量型から、（1）金融システムの企画立案（大蔵省新金融当局）、（2）違反に対する厳正な措置の執行（事後的な検査・監督）（総理府金融監督庁）型の行政へと変革

- 日銀法の改正（政府から独立した金融政策の実行役）
 - ①日銀の政府、大蔵省からの独立性強化。大蔵省の金融システム企画立案、金融監督庁の検査・監督行政に対し、日銀は金融政策を独立して分担。
 - ②政治／財政に関与する大蔵省と金融政策を担当する日銀の役割分担の明確化
 - ③主要改正点（以下）
 - ・ 政策委員会の強化と同委員会による重要事項の決定
 - ・ 政策委員会は日銀総裁、副総裁（2名）、学識経験者から選ばれる審議委員（6名）の計9名で構成
 - ・ アカウンタビリティ：政策委員会の議事要旨、議事録の公開、業務報告書の国会提出（年2回）、日銀総裁等の国会出席義務

- 「日本版ビッグバン」の金融改革にかかる具体的内容

(1) 銀行、証券、保険にまたがる自由化

① 既存の「業態別子会社」の業務範囲制限撤廃

- ・生・損保子会社の業務制限撤廃は 2001 年度、その他業態の子会社は 99 年度中を期限

② 保険とその他の金融業態との業態別子会社による相互参入

- ・銀行による保険業への参入を 2001 年度までに実現。保険会社による銀行、証券業への参入、証券会社による保険業への参入は、それより早期に実現。

③ 持ち株会社制度を利用した金融関連事業の再編成

- ・純粋持ち株会社の解禁（97 年 12 月）により、持ち株会社制度を利用した事業の再編成が可能に（ただし、「事業支配力の過度の集中」をもたらす場合、及び銀行持ち株会社（銀行を傘下に保有する持ち株会社）については一部規制あり。）

④ 取り扱い商品の自由化

- ・銀行：投信の窓口販売、資産担保証券（ABS）、デリバティブ取扱（以上 1998 年度中）、普通銀行による普通社債発行（99 年度下期）、保険商品（2001 年度）
- ・証券：証券総合口座（97 年 10 月から）、ラップアカウント（98 年 12 月から）
- ・投資信託：私募、会社型投信の導入（98 年度中）

(2) 業態別規制の撤廃あるいは自由化

① 普通銀行の長短分離制度に係わる業務上の規制撤廃（99 年度中）

② 外国為替専門銀行制度廃止（98 年度中）

③ 証券会社：設立を免許制から登録制に変更（98 年 12 月から）、株式売買委託手数料の完全自由化（99 年末）

④ ノンバンクの社債、CP 発行による資金調達解禁（98 年秋予定）

(3) 市場、取引のインフラと規則の整備

① 企業会計基準、企業情報開示内容の整備

- ・国際的に遜色ないディスクロージャーの枠組み整備
- ・連結財務諸表制度転換（99 年 4 月期より）
- ・金融商品への時価評価会計導入（検討中）
- ・複合的な金融商品や資産・負債のオフバランス手法の会計基準の明確化（検討中）
- ・将来の企業年金の支払いのための積み立て状況のディスクロース（検討中）

② 金融関連税制の見直し

- ・有価証券取引税、取引所税（これらは、99 年末までに株式等譲渡益課税の適正化とあわせて廃止予定）

- ・非居住者の受取利息等に係る源泉徴収課税の猶予（検討中）

③ストック・オプションの導入と自社株買入消却の容易化

(4) 金融システムの健全性確保

① 早期是正措置の導入

- ・各銀行は自己査定により資産内容の健全性を分析、その結果に基づいて国際統一基準に基づく自己資本比率を算出。
- ・金融監督庁は、自己査定内容を検査すると同時に、資本比率が国際統一基準（8%）を下回る銀行に対し（ただし、海外営業拠点を有しない金融機関の場合は国際統一基準の半分に当る修正国内基準を適用）、その程度に応じ、経営改善から業務停止までの各種措置を命令
- ・本措置は、98年4月より導入。ただし、本制度対策のため、金融機関が資産圧縮を行うことで、いわゆる「貸し渋り」が実体経済に与えるマイナスの影響を考慮、一定の基準を満たす修正国内基準適用行は本措置の適用を1年間猶予

② 決済リスクの削減策の強化

- ・資金決済、外為決済、証券決済などで即時グロス決済化を推進

90年代以降における中国の金融改革——その手順と行方

北京大学経済学院副院長、教授 胡 堅

一、90年代以降における中国の金融改革の基本目標と進展

1978年、中国は経済体制改革を開始した。金融体制改革も経済体制改革の中の重要な一部分として、これに応じてスタートした。中国の金融体制改革の全体目標は、次の3つのシステムを構築することにある。即ち国務院の指導の下、独立して通貨政策を執行する中央銀行マクロコントロールシステムを構築すること。政策金融と商業金融とが分離され、国有商業を主体とし、各種金融機関の併存する金融組織システムを構築し、統一・開放され、秩序ある競争ができ、厳格な管理がなされる金融市場システムを構築すること。改革を通じて、中国人民銀行を正真正銘の中央銀行に生まれ変わらせ、国の専門銀行を徐々に正真正銘の商業銀行へと変革し、中央政府と中央銀行との関係を適切に解決し、財政と銀行との関係を適切に解決することである。

慎重を期すため、金融体制改革は、経済体制改革の早期（1978年—1986年）においては、比較的ゆっくりと行われた。「この段階での金融体制改革は、厳格に言えば、根本的な体制上の変革は行われず、主に既存体制の枠内で金融機関を増やしたり、金融業務を開拓したり、経済発展による変化に応じて金融業務を革新したものである。或いは、この段階の金融体制改革は金融業務の発展に従い、かつ隷属して行われたものと言うことができ、決して真に社会主義市場経済メカニズムの要求に基づき体制上金融秩序を立て直したものではなかった。」^[1] 金融体制改革で一番最初にとられたステップは、1986年初頭、国が広州・重慶・武漢・常州・沈陽の5都市を金融体制改革実験都市に指定したことである。1986年8月には、さらに大連など8都市が実験都市に加えられた。1987年4月から、上海、北京など14都市で金融体制改革のモデル実験がスタートした。

1987年から、中国は市場経済の目標と絡めて金融体制を改革し始め、90年代以降、大きな進展をみた。改革は次の5つがポイントに分けて行われた。

1、通貨コントロールシステムの改革と整備

この方面の主な改革措置は、主に中国人民銀行の機能を転換し、その中央銀行としての独立性を高め、中国人民銀行本店に通貨発行権、通貨政策管理権、信用規模の統制権及び標準金利調整権を持たせたことである。人民銀行本店は、通常全国的商業銀行の本

店だけに資金を融通することとなり、中央銀行の各支店が再融資をしたり利益を獲得する権利をなくした。国務院を除いて、いかなる部門及び機関も、中央銀行に対して当座貸越や貸出の増加を求めることはできなくなった。通貨政策の面では、3つの目標が定められた。(1) 最終目標：通貨の安定を維持し、それにより経済成長を促す。(2) 仲介目標：通貨供給量をコントロールする。(3) 操作目標：銀行の支払準備金の割合を調節する。改革の中で中央銀行は、預金支払準備金率、再割引率、貸出限度額、中央銀行の預金金利、中央銀行の貸出、中央銀行の外為操作、公開市場操作などの通貨政策手段を選択しつつ十分にそれを利用すべきことが明確にされた。これに伴い、中央銀行もマクロ経済の分析・予測を強化し、きちんとした調査統計システム及び通貨政策警告システムを整備し、通貨政策を制定するために科学的根拠を提供しなければならない。数年間の努力により、中国人民銀行は、既にマクロな通貨政策を通じて、通貨供給量を効果的にコントロールすることができるようになった。経済情勢の変化に応じて、通貨政策の緩和や引き締めを行い、インフレを一定範囲に抑えた。ここ数年来マクロコントロールは著しい成果を挙げている。

2、市場経済の要求に適合する近代化された金融システムの構築

これまで全国の金融システムは、基本的にひとつの銀行で構成されていた。中国人民銀行が通貨発行銀行でありながら、一般の銀行業務も行っていたのである。十数年にわたる改革で、中国には中央銀行をリーダーとし、国有の政策銀行と商業銀行を主体とし、多種多様な金融機関が併存し、分業と協力が行われる新しい金融システムが形成された。1979年、国務院は中国銀行を中国人民銀行から分割し、独自のシステムを築き、外貨クレジット業務を行わせると同時に、中国農業銀行の業務を復活させた。1983年9月、国務院は、中国人民銀行を中国の金融事業をあずかる国家機関に指定し、財政金融の代行、全国の通貨発行の統括、通貨の流通調整にあたらせ、各種銀行及び金融機関に対する貸出業務をおこなわせるとともに、それらの経済活動について監督管理を行わせることとした。現在、中国人民銀行は中央銀行としての機能を執行しつつ、同時に全国の金融業を管理する国家機関でもある。国家開発銀行、中国農業発展銀行及び中国輸出入銀行の政策性銀行3行は、長期の建設資金を調達し、長期の政策的貸付を行い、もって国の重点建設を支えるという重要な力であると同時に、基礎農業の発展を支え、穀物及び綿花の買付用資金の供給を保証し、大型の機電製品の輸出を促す主なルートでもある。中国工商银行、中国農業銀行、中国銀行、中国建設銀行の国有商業銀行4行は、経営力を具えており、中国の金融システムをリードしている。工商银行と農業銀行は都市部及び農村部の銀行業務を担当し、中国銀行は外為業務を担当し、建設銀行は主に長期の投資及び貸出業務を担当している。すべての金融機関の預金・貸出のうち、商業銀行は65%・

64%を占めている。交通銀行をはじめとする非国有商業銀行 12 行の資本・資産及び利益の伸びは、既に国有商業銀行のそれを上回り、比較的強い経営力、強靱な成長力及び優れた経営効果を示し、中国の銀行システム及び国民経済の発展における主力となっている。1995 年から組織・設立された上海・北京・深圳の都市合作銀行 3 行（現在は上海市・北京市・深圳市商業銀行に改名）は、もとの都市信用合作社をベースに、都市部の企業・住民、及び地方財政の投資又は株の取得により成り立っている地方の株式性商業銀行である。その主な機能は、その地域の経済発展のために資金を融通し、都市の中小企業の発展のための金融サービスを重点としている。これら商業銀行は、旺盛な生命力を示し始めている。

ノンバンク金融機関は、中国の金融システムを構成する重要な一部分である。1997 年に再編を行い、同年末までに、全国のノンバンクは 435 社に達した。うち信託投資会社は 244 社で、資産総額は人民元 4,342 億元。証券会社は 90 社で、資産総額は 2,056 億元。企業集団財務会社は 72 社（うち 2 社は現在設立準備中でまだ正式開業していない。）あり、資産総額は人民元 1,489 億元。ファイナンスリース会社は 16 社ある。現在中国の保険市場において、独立した法人格を有する中国資本の保険機関数は 23 社に増え、外資系保険会社の支社は合計 8 社ある。このように中国の特色を具え、バラエティに富み、異なる機能を備えたノンバンクの体系が基本的に出来上がっている。

3、金融関連法規の整備を加速し、金融体制の改革と金融秩序の構築に必要な法律の基盤を整える

1995 年以前の中国の金融立法作業は比較的ゆっくりと行われた。1995 年は、中国にとって歴史的な金融立法の年となった。この年「中華人民共和国中国人民銀行法」、「中華人民共和国商業銀行法」、「中華人民共和国手形法」及び「中華人民共和国保険法」の 4 つの金融法が相次いで制定され、中国の金融法律体系の枠組みが初歩的に出来上がった。

「中国人民銀行法」は、第 8 期全国人民代表大会第 3 回会議で討議・採択され、1995 年 3 月 18 日から施行された。「この法律は、中国人民銀行の地位と職責を確立し、中国人民銀行の組織機構と機能を定め、中国人民銀行の通貨政策目標と手段を明確にし、法律に基づいて国の金融業を監督管理するという機能が中国人民銀行に与えられた。」

^[2] 1995 年 5 月 10 日、「商業銀行法」及び「手形法」が第 8 期全国人民代表大会常務委員会第 13 回会議で討議・採択された。「商業銀行法」は 1995 年 7 月 1 日から施行された。この法律は、「商業銀行の職責・権利・義務・経営行為を具体的に定め、商業銀行の設立・変更・組織機構・業務経営・監督・破産・清算及び預金者の保護などについて明確な法律規定がなされた。」^[3] 「手形法」は 1996 年 1 月 1 日に施行された。「『手

形法』は、中華人民共和国域内のすべての手形活動に適用される。この法律は、為替手形・約束手形・小切手当事者間の権利・義務関係を規範し、有効な手形の正常な使用と流通を奨励し、経済取引に必要な資金清算サービスを便利にするための法的な保障を与えた。」^[4] 1995年6月30日、「保険法」が第8期全国人民代表大会常務委員会第14回大会で討議・採択され、1995年10月1日から施行された。「この法律の立法主旨は、保険活動を規範化し、保険活動当事者の適法な權益を保護し、保険業の監督管理を強化し、保険事業の健全な発展を促進することにある。保険契約、保険会社の設立・変更・終了、保険取扱規則、保険業の監督管理について明確な法律規定がなされた。」^[5]

1997年、金融立法作業は引き続き安定して推進された。「中国人民銀行法」、「商業銀行法」及び「手形法」に対応する一連の行政法規や規則が公布された。ひとつは「中国人民銀行通貨政策委員会条例」の公布であり、通貨政策の決定システムがより完備されたことを示した。第二に、「手形管理実施規定」が公布され、同時に「手形法」と「手形管理実施規定」に対応する制度として「支払決済規定」及び「支払決済会計計算手続」が制定され、クレジットカードと為替、引落払い、取立払いの3つの決済方法が全面的に規範化された。第三に、「国有単独資本商業銀行監事会暫定規定」が制定・示達された。一方外国為替の管理では、「中華人民共和國外国為替管理条例」の各条項が改正され、1996年12月1日から実施している經常項目下での人民元の交換について法的保障が示された。

4、様々なタイプの金融市場を發展させ、銀行決済サービスを強化し、近代化された支払・決済システムを確立

中国の金融改革の4つめの重要なステップは、各種金融市場を發展させたことである。

(1) インターバンクコール市場。中国のインターバンクコール市場は、1987年上海でその萌芽が見られた。一連の整頓・調整を経て、現在コールローンの規模の發展は安定し、コールレートは合理的に規範化されている。またコールローンの振り向け先も基本的に合理的で、コール期間は基本的に所定の範囲内に抑えられ、インターバンクコール市場の仲介機関の設置も合理的に行われている。1996年1月3日、中国人民銀行は、全国統一のインターバンクコール市場取引ネットワークシステムを確立し、1月4日、初の全国統一の加重平均金利（CHIBOR）を対外的に公表し、インターバンクコール市場利率が誕生した。このことは、中国のコール市場が日増しに成熟していることを示している。1997年の1年間で累計4,149億元の取引が成立し、1日の平均取引額は16億4千万元であった。うち、一級網を通して行われた取引が2,093億元で全体の50.4%、二級網を通して行われた取引が2,056億元で全体の49.6%であった。^[6]

(2) 手形市場。商業手形の割引引受業務は近年長足の發展を遂げている。1995年、96

年及び 97 年に、商業銀行が引き受けた為替手形は累計でそれぞれ 2,424 億元、3,890 億元と 4,600 億元で、割引は 1,412 億元、2,265 億元と 2,740 億元だった。中央銀行による再割引は 844 億元、1,350 億元と 1,332 億元だった。商業手形はいまや最も歓迎されている決済手段のひとつである。^[7]

(3) 株式市場。1990 年 12 月、中国で一番早く規範化された証券取引所である上海証券取引所が開業して以来、中国の株式市場は急速に発展した。1990 年末、上海と深圳の両証券取引所には、わずか 13 銘柄しか上場していなかった。1997 年末、上海及び深圳の取引所の上場会社数は 745 社に達し、全国に分布しており、香港・台湾・シンガポール・タイなどの証券市場の上場数を超えた。上場銘柄の時価総額は 1 兆 7 千億元を超え、GDP の 23.4% を占めている。1990 年、上場銘柄による業務収入が GDP に占める割合は取るに足りないものだった。しかし 1996 年には 4.64% に上昇した。1997 年、中国の証券市場が国内および国外の株式上場で調達した資金は 1,285 億 3,700 万元で、史上最多を記録した 1 年となった。この年、新たに上場した会社は 215 社、上場会社の資本金総額は 1,899 億 8,200 万元、時価は 1 兆 7,529 億元に達した。証券仲介機構も急速に発展した。現在証券経営会社は 340 社余り、証券営業部は 3,000 近くを数える。証券業務に従事する資格を持つその他の仲介機構は 450 社余りにのぼる。証券業に携わる者は 10 万人を超え、投資家の開設した口座数は 3,100 万を上回る。証券取引に関わる技術も進み、株の発行と取引のペーパーレスを実現した。^[8]

(4) 国債市場。我が国は、1981 年から国債の発行を復活した。1989 年、年間発行額は 265 億元に、1995 年には年間 1,530 億元に達した。発行規模の拡大と同時に、発行種類及び発行方式も多様化した。1995 年には証憑式の国債、無記名で市場取引ができる国債や記名記帳式国債が発行された。発行方法も割増金付、数量競争入札、価格入札方式がある。1997 年は国債市場にとって平穩に発展した 1 年と言えよう。国内発行の政府債は 2,412 億元、うち証憑式国債が 1,643 億元、無記名式国債が 395 億元、記帳式国債が 344 億元、特定対象の国債が 30 億元であった。^[9]

(5) 外国為替市場。1988 年 9 月に正式にオープンした外貨調整センターは、中国で最初の公開された、有形の、自由に価格を競ることのできる外為取引市場である。1995 年末までに、インターバンク外為市場ネットワーク取引システムの会員は 373 社に増加し、ネットワークで取引を行う都市は 25、北京の銀行 8 行及び深圳の銀行 18 行が遠隔店頭取引を行うようになった。1997 年、銀行間外為市場で取引された外貨は累計で 697 億米ドルで、前年比 11% 増加した。1 日の平均は 2 億 7,600 万米ドルで、12% 増加した。^[10] このように数年間の発展を経て、中国の金融市場システムはその規模を具えつつある。

金融市場が絶えず発展すると同時に、中国では、銀行決済サービスと支払清算システムの整備も日進月歩の進展を遂げている。強化された銀行決済サービスとして、基本預

金口座の確立、新たな決済手段の推進、行政及び法律手段による決済の監督管理の強化が挙げられる。既に構築が進められている支払清算システムは、中国人民銀行電子オンラインシステムの整備（1991年に正式稼動）、中国近代化支払システムの整備（前期の基礎的作業が完了）、都市内清算システムの整備（既に250余りの大・中都市で整備済）が含まれる。

5、人民元の自由交換及び金融の対外開放を徐々に実現

中国の金融体制改革の過程で、為替レート制度の改革は極めて重要な事柄である。1994年1月、中国は為替レートの一本化と外貨留保の取消を決め、銀行の為替決済制度について重大な改革を行った。市場の需給をベースにし、単一で、管理された変動レート制を導入した。また、銀行為替売却制度を実施し、インターバンクの外国為替市場を確立した。外為指定銀行が外為市場取引の主体となり、経常項目下での人民元の交換を認めた。同時に、外国為替取引センターを上海に設置した。また外貨兌換券の発行を停止し、国内での外貨建決済を廃止し、国内での外貨流通を禁止した。1996年7月1日、我が国は外国投資企業に対して、銀行為替決済を実施し、現存の経常項目下での兌換の制限を廃止し、経常項目下での人民元交換を年内に実現させることを目指し、IMF第8条の要求を予定より早く満たした。改革全体の最終的な目的は、人民元を自由交換通貨とすることである。この方面の改革は比較的順調に進んでいる。改革後、人民元の為替レートは1ドル8.6元ないし8.7元で落ち着き、対外貿易輸出は堅調に増加し、国の外貨準備は大幅に増加した。1997年12月31日、人民元対米ドルの市場加重平均価格は1ドル8.2798元で、前の年より186ポイントさがり、0.2%の人民元高となった。

金融の対外開放については、1979年、日本長期信用銀行北京事務所がオープンし、新中国誕生後、中国における外国銀行による金融機関設立のさきがけとなった。1983年、中国人民銀行は、外資系銀行の支店設立を許可し、これにより中国の銀行は国外に開放されることとなった。80年代中頃、中国は外資系銀行が5つの経済特別区に支店を設けることを許可し、90年代初頭、これに上海が加えられた。1992年には大連・天津・広州・福州・青島・寧波・南京など7つの沿海大都市で外国銀行の支店設立を認めた。1995年國務院の認可を経て、中国は営業性外資系金融機関の設立が可能な都市を内陸省の省都及び経済中心都市である北京を含む11都市に拡大した。これにより、外資系金融機関が中国で営業性の金融機関を設立することのできる都市は24都市となった。このほか、上海・広州を保険業の開放実験都市とした。1997年末現在、中国における外資系金融機関の事務所は543社（うち銀行275行、保険会社181社、投資銀行58行、クレジットカード会社10社、財務会社6社、その他13社）、外資系の営業性金融機関は173行、19都市に分布している。うち、外国銀行の支店が142行（うち9行は人民元業務を扱う。）、

中外合弁の銀行が7行、外資の独資銀行が5行、中外合弁の財務会社が7社、独資の財務会社3社、外資系保険会社支社8社、中外合弁の保険会社1社、保険仲介機構2社、中外合弁の投資銀行1社となっている。中国における外資系銀行金融機関の業務は急成長している。1997年末現在、既に開業した外資系銀行と外資系の財務会社の資産総額は379億9千万米ドル、中国国内の外貨資産及びすべての資産に占める割合はそれぞれ16.2%と2.69%である。貸出残高は275億米ドル、預金残高は44億3千万米ドル、年間の税引き後の帳簿上の利益は2億5,600万米ドルであった。一方、中国における外資系保険機構の資産総額は18億1千万人民元、保険料収入は7億4,500万元である。^[11]

中国の金融の対外開放に伴い、中国の金融機関は更に国際化が進んでいる。1997年末現在、中国の金融機関が国外に設立した出先機関は687にのぼり、うち代表事務所が33、営業性機関が654である。海外に設立した中国資本の金融機関の多くは香港特別行政区及びマカオ地区に設けられ、両地だけで合計564にのぼる。それ以外はアメリカ・日本・イギリスなどの主だった国際金融都市に設けられている。^[12] 改革開放以来、中国はIMFの合法的地位を回復し、アジア開発銀行とアフリカ開発銀行に加盟した。また中国人民銀行は、東南アジア、ニュージーランド、オーストラリア中央銀行機関に加盟し、欧州投資銀行と関係樹立を果たした。1996年9月9日、中国人民銀行はBISに加盟し、中国の経済力と中国の金融改革開放で得た成果が日増しに国際的に認められるようになったことを示した。

二、アジア金融危機における中国の金融情勢

中国の金融体制が大きく進展した1997年、アジアで金融危機が発生し、今に至っている。今般の金融危機における中国の姿勢と今般の金融危機が中国の今後の金融体制改革に与える影響が、世界の注目を浴びている。

1、転ばぬ先の杖、備えあれば憂いなし

1998年4月初め、中国国務院朱鎔基首相はイギリス訪問中、イギリス企業48社による食事会の席上演説し、東南アジアの金融危機は中国にとっては別に目新しいことではない、なぜなら数年前も中国はこれに似た状況に遭遇したことがあるからだ、中国が今般の危機で禍から逃れられたのも、早い時期に予防策を講じていたからだ、と述べた。朱首相の演説は、中国が東南アジア金融危機を乗り越えたプロセスの総括ともいえる。

中国は1993年に経済過熱が発生し、不動産や株の投機売買の風潮が巻き起こった。金融機関の監督管理は厳格さを欠き、企業がみだりに資金集めをする現象が深刻となった。政府は直ちに問題の深刻さを認識し、果敢な措置でこれを整頓し、短期間で迅速に

局面を転換した。1993年にスタートしたマクロコントロールにより、バブル経済の発生は回避され、金融リスクの防止及び解消に功を奏した。

金融の監督管理の強化として、1993年以降我が国が採った主な措置は次の通りである。

(1) 1993年下半期から金融秩序の整頓を開始し、金融業及び不動産業の行き過ぎた投資をセーブし、銀行とリスクが比較的大きい証券業との経営を分離した。

(2) 1995年、中国人民銀行が「4つの整理」を展開した。即ち、口座を整理し、資金を整理し、ノンバンクを整理し、不動産融資を整理し、国債の買戻市場を整頓・規範化し、金融機関責任者の資格審査制度を確立した。

(3) 1996年以来、中央銀行は資金投入、買収、債権のエクイティへの転換、閉鎖などの方式で中農信及び中銀信託などの金融機関に生じた経営難を解消し、民衆への損害を最小限に食い止めた。これらの措置は、事実上極めて効果的に金融リスクを解消したことが実証され、東南アジアの金融危機が我が国で発生するのを防いだ。

顧みるに、中国が金融リスクを被らずにすんだのは、次のような条件があったからである。第1、マクロ経済の安定した発展。近年、我が国の経済発展はバランスが保たれ、1996年末から97年初頭にかけて、国民経済は順調にソフトランディングを果たし、構造調整が進み、インフレを抑えた、高成長の好ましい成長状態を維持した。第2、我が国の潤沢な外貨準備。1997年9月末、外貨準備高は1,340億7千万米ドルに達し、国際支払い能力は大いに高まった。第3、我が国の外資と外債はきちんと管理され、構造が合理的である。我が国の外資導入の多くは、外国企業からの直接投資の形で行われている。対外債務の残高のうち、中長期外債は88.5%である。このような外資と外債の有効な管理により、我が国は国際投機資本からの衝撃を逃れることができた。第4、我が国は資本勘定を厳格に管理している。人民元は現在資本勘定下での自由交換は行われていない。また、外資による不動産業及び証券業は厳しく制限されている。これは東南アジア諸国及び地域の状況とは鮮明なコントラストをなしている。第5、我が国の為替レート制度は、市場の需給をベースとする、単一の、管理された変動レート制である。1997年以来、人民元と米ドルのレートは、一貫して1:8.28のレベルを維持し、堅調である。

国際資本の移動管理については、我が国と東南アジア諸国との間には、比較的大きな違いが存在する。長期資本の移動管理について、我が国は外国企業の直接投資については比較的緩やかであるが、個人の対外投資には厳しい管理を行っている。一方東南アジアはその反対である。長期資本の移動に関する我が国のこうした管理方法は、金融危機に遭遇したときに、その優位性を示した。外国の直接投資は、生産設備や技術との関連性及び現地資源との結びつきが強く、経済及び金融環境に重大で突発的な変化が発生しても、短期間のうちには流出しにくい。従って金融市場に明らかにマイナスの影響が生じる。現地住民の対外投資は、経済金融環境が変化する状況のもとで、内資流出のルー

トとなる。適切な管理がなければ、これも金融不安の要因となりうる。

短期資金の移動管理については、我が国は、東南アジアよりも厳しい。東南アジア諸国の管理が比較的緩やかな貿易クレジット、非住民への貸出、通貨市場商品の内外での取引についてはいずれも厳しく制限している。中国のこのような管理は、短期資金の流入及び投機資金の影響を有効に制止した。東南アジア諸国の実状からして短期資本移動の管理の重要性は、長期資本に劣らない。金融市場に突発的にものごとを覆すような作用をもたらすのは、短期資本である。

このほか、我が国では、デリバティブ取引がそれほど開放しておらず、管理にも慎重である。このことも金融リスクの衝撃の回避に大いに役立った。デリバティブの設計自体ヘッジとリスクの両側面を具えている。しかし多くの場合、それは特有のこの役割を通じて市場に影響を及ぼしている。発展途上国の金融市場は、まだスタートしたばかりで、人材管理や法律法規が十分に追いついていない。デリバティブ取引を急ぎすぎると、国際投機資本が機に乗じる可能性が高くなる。

最後に、外債管理についても、我が国は慎重に行ってきた。規模や構造の上で着実に、総合国力にみあうように行ってきた。債務の借入と同時に、返済のことも真剣に考慮した。東南アジア諸国はこれと異なり、民間の貸借が際限なく行われ、政府はこれを掌握できず、深刻な債務危機を引き起こした。

以上のように、中国が東南アジア金融危機から逃れられたのは、偶然の幸いではなく、事前対策により影響を未然に防いだからである。つまり嵐の前に、千里の堤防を築いていたのである。このように、中国の中央政府が数年前からマクロコントロールを実施し、金融秩序の整頓に努め、様々な措置を講じたのは、先見の明であると言わざるを得ない。

2. 危機の中、立ち上がる

1997年7月から、アジア金融危機はタイで発生し、またたく間にアジア各国及び各地域を巻き込んだ。あっという間に次々と各国、各地域に波及していったのである。10月には、金融不安の波は韓国と日本にも及び、次に「陥落」するのは中国か、と人々は注目した。なぜなら、中国はアジアで最も人口の多い国であり、中国に問題が生じれば、アジア全体がそのために不安に陥る可能性があるし、また、中国はアジアで近年最も高い経済成長を遂げ、改革を最も急速に進めている国であり、中国が影響を被れば、アジア全体の経済成長が大幅に落ち込むことになる。さらには中国はアジアの三大国際金融センターのひとつである香港の後ろ盾である。中国経済に問題が生じれば、香港ドルのドルペック制の維持も難しくなる。香港ドルが不安定になれば、アジア全体の通貨システムが根本的に打撃を受けることにもなる。中国経済は1997年に並々ならぬ成果を上げ、アジア地区の安定のため、金融危機による衝撃を軽減するよう貢献し、世界中から

高い評価を博した。

1997 年は、我が国の歴史にとって極めて特別な年となった。党中央・国务院の正しい指導の下、全国人民が共に努力した結果、我が国の社会主義近代化建設と改革開放は大きな成果を上げた。中国の国内総生産は 7 兆 4,772 億元に達し、前年比 8.8% 成長した。市場価格の上昇幅は引き続き低下した。上昇幅が低く、変動が少ないのが特徴となった。年間の商品小売価格は前年比 0.8%、住民の消費価格は 2.8% 上昇した。国際収支も良好で、経常科目及び資本科目とも引き続き黒字であった。外貨準備も引き続き増加し、年末には、前年末より 349 億米ドル多い 1,399 億米ドルに達した。人民元は、安定するもやや上昇し、年頭の 1 ドル 8.2948 元は、年末 1 ドル 8.2798 元と、0.2% の元高だった。一方対外貿易も好調に延び、この年の輸出入総額は 3,251 億ドルで、前年比 12.1% 増加、うち輸出総額は 1,827 億ドルで 20.9% の伸び、輸入総額は 1,424 億ドルで 2.5% 伸びており、403 億ドルの貿易黒字であった。我が国の輸出入貿易は、世界各国（地域）のランクでは、11 位から 10 位に前進した。外資導入は引き続き増加し、この年、実際に導入した外資は、前年より 15.7% 伸び、640 億ドルに達した。うち外国企業による直接投資は 453 億ドル、前年比 8.5% 増加した。全体的にみて、この年の経済運営は、高成長でインフレを抑制するという目標を達成した。

中国は自ら経済の健全な成長を以ってアジアの情勢安定に寄与し、さらには金融危機の影響を受けたアジアの国及び地域の人々にも深い配慮を示した。1997 年 7 月タイで危機が発生すると、中国は直ちに IMF の救済計画に加わり、10 億ドルの金融援助をタイに供与した。今年 4 月、中国は、アジア金融危機の生じた国及び地域に 40 億ドルの援助資金を供与することを承諾し、すでに 22 億 6 千萬元が拠出された。さらには、苦難のインドネシアに対して、300 万ドル相当の医薬品・食料品を無償で緊急援助し、輸出クレジット又はバーター貿易の方式でインドネシアと経済貿易協力を強化したい意向を表明した。中国自身決して裕福な国ではないが、アジア諸国の金融危機の軽減のために持てる力を尽くしている。しかし、今般の金融危機における中国の最大の貢献は、人民元の切り下げをしなかったことだと国際社会は認めている。

3、なぜ人民元を切り下げないのか

昨年 7 月の金融危機勃発以来、東アジアの十数カ国または地域の通貨が相次いで下落した。40% ないし 50% と下落幅はまちまちで、影響の少ないインドのルピーでさえ、17% 下落した。中国の人民元、及び「連動レート制」を維持した香港特別行政区の香港ドルだけが下落しなかった。こうして人民元と香港ドルは、今般の金融危機のなかで柱石となったのである。

通貨価値の下落は通常ふたつの意味を具えている。(1) 市場による価値の下落。本

国通貨が国内の購買力の低下や対外レートの下落により、対内的下落と対外的下落の二つの状況を示す。この種の通貨価値の下落は、受け身である。(2) 公的切り下げ。本国通貨の法定の金の含有量を下げたり、外貨とのレートを下げるために自発的に取られる調整措置であり、これにより輸出競争力を高め、国際収支を改善する。この種の切り下げは自発的なものである。

危機が発生して人民元が切り下げられるのではないかと、様々な憶測を呼んだ。その理由は次のことからである。東南アジアの多くの国の輸出製品の品目構成は中国と似ており、これらの国の通貨下落は、中国の輸出及び外資導入に大きなプレッシャーとなっている。中国製品の輸出総額は国内総生産の18%にのぼり、中国の経済成長はある意味で輸出によるところが大きい。又、中国は現在国有企業改革を行っており、国有の対外貿易企業も国有企業の中の重要な部分である。それらの経営赤字は、中国の経済発展にとって重要な意味を持つ。その他の国や地域は相次いで切り下げ政策を採り、自己保身を図っている。中国台湾省も去年10月新台幣ドルを切り下げた。

しかし中国の指導者は、ことあるごとに、人民元を切り下げることはないと言明した。中国は、人民元を切り下げないことでアジアの国や地域に対する金融危機の影響を緩和しようとしている、これは大局を見据えた、アジアへの責任ある態度である、として世界中の人々から高く賞賛された。

もし中国が東南アジア金融の中で人民元を切り下げたら、東南アジア金融危機は深刻さを増し、これらの国々の通貨が引き続き下落するという悪循環が起きるであろう。同時に世界のアジアに対する信頼も大きな打撃を受けるであろう。アメリカのゴールドマンサック（ニューヨーク）の経済研究エグゼクティブ理事である胡祖六氏は、中国の人民元切り下げは、必ずしも輸出拡大に資するとは限らず、むしろ多くのマイナス効果が生じるだろう、と分析している。その理由は(1) 競争的切り下げは、一種のゼロサムゲームに過ぎず、アジア諸国は、誰かが得をすれば他の者が損をするという状況になる。国際世論も中国が近隣諸国に対して身勝手な為替レート政策をとり、アジア経済の復興を妨げていると考える可能性が極めて高い。それは、アジアの他の国の通貨下落は受け身のものであるのに対し、中国の通貨切り下げは自発的なものだからである。(2) 人民元の切り下げは、中米間の政治経済関係にも影を落とす恐れがあり、中国の世界貿易機関(WTO)加盟の目標実現にもマイナスとなる。(3) 人民元の切り下げは、香港ドルに対する圧力を増し、香港ドルの連動レート制度の維持と香港特別行政区の金融と経済の安定に良からぬ影響を及ぼすことになる。

人民元が切り下げられないことを、さらに掘り下げて見ると、決して主観的願望だけでなく、客観的市場もこの状況を生み出している。短期的には、人民元に切下げ圧力はなく、むしろ元高の圧力があるといえる。中国には1,400億ドル近い外貨準備があり、1997

年の貿易黒字は 403 億ドルに達した。純資本流入は 400 億ドルで、人民元高の圧力が非常に大きい。昨年、中国人民銀行は、マーケットで外貨 350 億を吸収し、どうにか 1 ドル 8.3 元のレベルに安定させた。仮に中央銀行が市場介入をしなければ、人民元は 1 ドル 8 元或いはそれ以上のレベルに上昇しただろう。

現状から見て、東南アジアの通貨が次々と下落する中、元が切下げられていない状態で、対外輸出貿易へのマイナスの影響は、主に中国の対アジア諸国の輸出に現れており、中国と東南アジア諸国の共同の輸出市場には現れていない。税関統計によれば、1998 年 1 月、東南アジア金融危機の影響で、我が国のアジア向け輸出は減少した。輸出総額は 64 億 9 千万ドルで、1.4% 減少した。うちアセアン 9 カ国への輸出は 7 億 8 千万ドルで、4.2% 減少、韓国への輸出は 4 億 4 千万ドルで、6.4% 落ち込んだ。対日輸出は 19 億 3 千万ドルで、0.9% 減少した。その他の大陸への輸出は大幅に増加しているが、1 月の輸出伸び率は大幅に縮小して 8.8% にとどまり、輸入は 12.9% 減少。輸出は 126 億 8 千万ドルで、輸入は 86 億 9 千万ドル、39 億 9 千万ドルの貿易黒字だった。東南アジアで金融危機が発生し、人民元のレートが堅調な状況の下、これは、我が国の対外貿易企業には国際市場を掴み、かつ開拓する能力があることを示すと同時に、今後の輸出について楽観視できないことを示している。

こうした状況の生じる理由は次の通りである。中国と東南アジア諸国の輸出製品で、品目が重なり合い、中国・東南アジア以外の市場に輸出されているものでは、中国製品の輸出構造は東南アジア諸国のそれより多様化している。アセアン諸国の輸出製品のうち一次製品が 30% 以上を占めるのに対し、中国の一次製品は輸出全体の 15% である。その他の製造品輸出についても、中国は東南アジアより重工業品が多い。このほか、中国の輸出にとって極めて重要な紡績製品の輸出で主導的役割を担っているのは輸入割当であり、通貨価値の下落による価格低下の優位性ではない。一方通貨下落は東南アジア諸国の輸出を伸ばし、同時に彼らの輸入コストを引き上げた。東南アジアの輸出製造業製品の原材料輸入依存度は中国より高い。中国の労働コストは今のところ東南アジアより低い。従って東南アジア諸国の通貨下落が中国の対外輸出に与える脅威は決して大きいものではない。ただし、東南アジア諸国自身が緊縮経済で、通貨下落により輸入が減少していることが中国に大きな影響を与えている。例えば、1998 年 3 月中旬、中国の糧油食品輸出入グループは、アジア金融危機により当グループの今年の輸出に影響がでるだろうと予測している。地域全体の穀物や食料品価格が大幅に低下し、中国は大きな影響を受けている。東南アジアはかねてから少なくとも中国のトウモロコシ、大豆、米の輸出の半分を輸入していた。しかしこれらの国々の通貨価値が暴落し、中国からの輸入増加はないものとみられる。こうした貿易面のプレッシャーを克服するため、中国政府は、既に措置を講じ、経済効果を高めるという前提で、輸出増加に努めている。引き続

き対外貿易製品構成の調整を進め、機電設備、特にプラント設備の輸出を拡大すること。対外貿易企業の改革を進め、規模のある対外貿易の経営を進め、生産コストの削減と経済効果の向上を図ること。市場多元化の戦略を堅持し、欧米市場を固めると同時に、ラテンアメリカ・東欧・アフリカへの製品輸出を拡大すること。一部の業種及び製品の輸出段階での税の還付率を引き上げ、輸出クレジットを増加し、輸出手続を簡素化することなどである。努力の結果、今年の我が国の対外貿易はある程度の増加が望める。

人民元の今後の動きについて、今のところ定説はない。国際慣行によれば、一国の貿易赤字が国内総生産の 5% レベルに達すると、その通貨は実状より高い評価がされているということで、切り下げを要する。現在中国にこのような状況はない。中央銀行は、この警戒線に達する前に、為替レートを国際収支の変動や外貨市場の需給に応じて自動調整することを考慮するはずである。人民元が現在切り下げられていないのは、永遠に切下げないことを意味するものではない。将来状況が変化すれば、人民元を調節する可能性も排除できない。一部中国の学者は、今、人民元は切り下げを予期することが必要だが、切下げる必要はないと考えている。つまり、輸出のために切下げる必要はないが、「安定しつつ低下する」という予期を変える必要がある。常に「安定しつつ低下する」だけでは、外国投機資本に「為替保険」を売っているようなもので、企業の為替リスクの意識を喚起するのにもマイナスである。為替リスクを国が全面負担するのでは、金融リスクの防止にもマイナスである。現在のところ、人民元のレートは、一定期間内において安定を維持することであろう。

三、中国の将来の金融改革の手順と行方

中国はアジア金融危機の中で試練に耐えた。しかし、中国の金融改革の課題は非常に厳しい。国際金融市場と一体化する流れは、アジア金融危機が起きたからといって変わることはなく、中国の金融体制改革のステップも、アジア金融危機が起きたからといって減速することはない。中国には潜在的金融リスクの火種が存在している。中国の今後の改革の手順と行方は、次のようにまとめることができる。第一、短期的に金融リスクの防止に力を入れる。第二、中期的に各種措置を講じて、今年 of 中国経済の 8% 成長率を確保する。第三、長期的に金融体制の構造改革を実現する。

1、金融リスクの防止

中国の潜在的金融リスクの火種とは、次の通りである。第一、過去の計画経済体制の影響で、国有企業建設資金は銀行貸付に過度に依存し、貸出資金の財政的使用により、金融機関の不良貸出の割合が高くなっている。第二、企業の資金調達ルートが単一的で、

国有企業の経営状況が根本的に改善されない中、企業の経営リスクが金融リスクに転化しやすくなっている。不法な金融機関設立やみだりに金融業務を行う現象が深刻である。第三、金融機関が金融リスクを防止する内部統制力が不十分である。株式市場には依然として行き過ぎた投機現象やバブル経済の要素が存在している。第四、金融管理監督に弱点が存在し、金融機関は経営管理者に対する有効な監督や制約に欠けている。このため、一部の経営者は違法経営をしたり、甚だしくは金融犯罪を行なっている。こうした問題に対応するため、1997年11月に開催された全国金融工作会议では、中国共产党中央及び国务院が、3年間で金融の三大安全システムを構築することを打ち出した。つまり、金融機関システム、金融市場システム及び金融コントロール・監督管理システムの構築である。同時に15項目の重要措置を講じて、金融改革を推進し、金融リスクを解消するとして、それに向けて、「金融改革の深化、金融秩序の整頓及び金融リスクの防止に関する中国共产党中央及び国务院の通達」が出された。この文書は、今後数年間にわたる我が国の金融体制改革の重要な指針である。

金融リスクの防止を強化し、潜在的な金融リスクの火種を消すために、中国政府は、昨年から様々な措置を採り始めた。昨年1月から11月にかけて、全国の14万7,000の金融機関を対象に検査・整頓を行った。検査・整頓を通じて、37億ドルの資金が回収された。また、昨年12月から今年3月までに、金融リスク防止に関する3項目の重大措置が次のように打ち出された。

1997年12月26日、中国人民銀行、各政策性銀行及び国内の各商業銀行など20機関が発起創立した金融清算総センターが北京に設置された。このセンターの設立は、支払リスクの防止と解消や、我が国の支払秩序の安定維持に重要な役割を果たすであろう。これは、我が国の中央銀行の機能改善のひとつのステップでもある。統一・高効率で、安全確実な支払清算システムを構築することは、国民経済の健全な発展と金融業の安定した運営を確保するための条件であり、支払清算システムの正常な運営を維持するのは、中央銀行の重要な役目である。

1998年1月1日、中国人民銀行は、国有商業銀行の貸出限度額の規制を廃止し、資産負債比率管理とリスク管理の推進を基礎に、新たな管理体制を実施した。貸出限度額の管理は、中央銀行が指令性計画を示達し、商業銀行の貸出増加量の上限と貸出構成を直接統制するという方法であったが、市場経済化が進む中、その弊害が日増しに顕在化し、廃止の機が熟したのである。この廃止は、中央銀行のマクロコントロール方式の大きな転換であり、国有商業銀行の商業化プロセスにきっかけを与えるものである。それは国有商業銀行が直接市場に参入し、従来のような貸出の主観性や盲目性を減らし、貸出管理を強化し、資産の質を高め、不良貸出を防ぐことを意味している。

1998年3月21日、中国人民銀行は、金利引下と同時に、預金準備金制度を改革した。

現行の金融機関の人民銀行における準備金預金と支払準備金預金の2つの口座を一本化して「準備金預金」とすることにした。金融機関に対して国際的に通用する準備金管理制度を導入し、商業銀行の準備金率と商業銀行に対する割引率の変動を通じて、金融機関の預金・貸出を管理する。

これ以外にもその他の措置の導入準備が進められている。例えば、国家外国為替管理局は、今年外為検査と外為監督管理を強化し、国内外の違法な資本移動を厳しく検査し、外国為替改革の成果を固め、金融秩序の安定を図りたいとしている。また、中国人民銀行は、来年から、貸倒準備金の積立及び相殺制度を確立する。中央銀行は、異常な貸出を注目・懷疑・不良・損失の4類に分け、うしろの3つは、リスクの度合いによりそれぞれ12%・20%・100%の貸倒準備金を払うこととする。この作業は現在進行中であるが、商業銀行の受入能力を考慮して、この改革は来年から更に展開されるだろう。但し、中央銀行がこの改革を行う決意は今すでに固まっている。また、財政部も2,700億元の特別国債を発行して、国有商業銀行の資本金を補充する予定である。

2. 経済成長の促進

国務院の打ち出した今年の経済成長率を8%とするという目標を達成するために、中央銀行は、新年において、適度に引き締めた通貨政策を堅持しながら、マネーサプライを適度に増やすことを決めた。広義のマネーサプライは前年比16%~18%の増加、狭義のマネーサプライは17%の増加、現金は15%増加する。同時に、中央銀行は、積極的な措置を通じて、国有企業改革と輸出入貿易を支援し、外国企業の投資金融環境を改善し、国際収支バランスを維持し、人民元のレート安定を維持しなければならない。1998年3月25日、中央銀行は、4回目(1996年以来)の金利引下げを行い、3月21日、金融機関の預金準備金率を13%から8%に、また金融機関準備金預金金利を5.2%に引き下げ、これにより企業負担を減らし、金融機関の貸出を刺激した。

企業改革は金融機関による推進が必要である。国有企業の改革と発展に要する資金は、銀行・資本市場・財政・自己調達 の4つのルートがある。そのうち、銀行と資本市場が主たるルートである。中央銀行の金利引下げと預金準備金率と準備金預金金利の引下げは、企業の発展を促す重要な手段である。1995年末の金融機関の各種貸出残高5兆ドル余りを基数として今回及び過去3回の貸出金利の引下げをざっと計算すると、概算で企業の借入金利負担をおよそ2千億元軽減したことになる。これは、企業の生産経営の支援、企業改革進度の加速、国民経済の健全かつ安定した成長の促進にとって重要な意義を有する。商業銀行の預金準備金率の引下げも同様の効果がある。準備金率が引き下げられ、商業銀行の中央銀行からの借入が減少したことで、商業銀行には巨額の資金的余裕が生まれ、この資金を利用して、人民銀行からの借入返済や特別債の購入をすること

ができ、貸出を増やすことも出来る。この措置により通貨ストックが増え、通貨供給量が増える。インフラ整備への融資増加及び経済発展の促進にとって大変有益である。

3、金融体制の構造改革

1994 年以来、中国の金融体制改革は大きく進展した。中央銀行の機能の転換は現在進められているが、しかし機構設置の面で急速な変化はみられない。中央銀行は上から下まで 4～5 つの層に分かれ、職員数は 17 万人、構造的に膨れ上がり、要員の多さが問題となっている。このため、国際慣行に従って、構造上層の簡素化が急務である。長期にわたり検討し、繰り返し調整したところ、昨年開催された中央金融工作会议で、金融改革で大きなステップを踏み出すことを決定した。即ち 3 年間で省レベルの支店を廃止し、いくつかの省に跨ぐ大きな地域担当の支店を設置することに決めた。行政区画のレベルに沿って中央銀行の支店を置くのをやめ、通貨政策や金融管理監督の実施の必要性に基づいて、支店の設置を調整し、余剰人員は、商業銀行システムへと移すことにした。これに対応して、中央銀行の監督管理体制も徐々に垂直方向へと発展し、中央銀行のコントロールの権威性が増している。

中央銀行のこのような調整に応じ、その他の大手商業銀行も調整の局面を迎えている。これらの銀行の組織機構は、これまで中央銀行と似ており、層が多く、余剰人員も多い。機構をスリムにし、管理を強化し、効率を高めることが不可欠である。中央銀行と各大手商業銀行の大幅な調整により、我が国の金融機関機構はより合理的になり、高効率、高水準、高い質のもとで運営されるだろう。

上記の金融改革措置の実施と同時に、我が国は、さらに金融業の開放を進めていく。つまり海外進出と中国の開放である。厳格な管理監督を基礎に、積極的に国際市場に進出し、国内市場を開放する。1998 年 2 月 24 日、中国工商銀行は、イギリスのウェストミーンスターバンク傘下のウェストミーンスター証券アジア有限公司の買収に成功し、香港東亜銀行とともに工商東亜金融ホールディングカンパニーを設立した。これは我が国が始めて買収により創立した金融会社であり、我が国の銀行が国際資本市場に踏み込んだ大きな一歩である。我が国では、今年さらに 5～10 の企業が世界的に有名な国際金融センターであるニューヨーク証券市場に上場する計画で、企業の国際資本市場における資金調達を引き続き推進していく。

中国にとって、アジアの金融危機は大きな試練であるが、大きな励みと促進でもある。中国は、アジアの金融危機から貴重な教訓を汲み、警鐘を鳴らし、備えを怠らず、国のために精励しなければならない。危機の中、中国は人民元を切下げないことでアジア経済への責任を負った。危機が過ぎても、中国は金融体制改革に力を注ぎ、引き続きアジアの繁栄と安定に貢献する。中国の金融体制改革は、今後さらに大きな進展を遂げるこ

とだろう。

注釈：

「1」 劉偉：「金融秩序建設中の利益衝突」、「中国城郷金融報」1995年7月9日、第4面

「2」 中国人民銀行：「96中国金融展望」、中国金融出版社、1996年4月、28頁

「3」 「2」に同じ。

「4」 「2」に同じ。28-29頁

「5」 「2」に同じ。29頁

「6」 中国人民銀行「98中国金融展望」、中国金融出版社、1998年4月、39頁

「7」 「6」に同じ。42頁

「8」 「6」に同じ。47-48頁

「9」 「6」に同じ。50頁

「10」 「6」に同じ。45頁

「11」 「6」に同じ。59-60頁

「12」 「6」に同じ。61頁

金融システムの近代化とは何か

渡辺一雄氏の『日本の金融制度改革の経緯及び今後の課題』について

清華大学経済管理学院学術委員会 主任 宋 逢 明

1990年代に入り、日本経済はバブル経済の崩壊に伴い重大な転換期に入った。経済の高度成長時代は既に過去のものとなり、それに応じて、高度成長期の経済に尽くしてきた金融システムも重大な改革を打ち出すという歴史的任務に直面することとなった。日本版「ビッグバン（金融大改革）」は、銀行金融業の破産・再編といった陣痛を伴って誕生したのである。

日本経済は世界ヘビー級経済であり、日本の経済情勢は全世界、とりわけアジアの経済発展に重大な影響をもたらす。また、現在日本の経済調整と改革において、金融制度改革は中心的部分となっている。渡辺氏の論文は、日本の金融制度改革の沿革及び直面している課題について系統的に筋道をたてて分析し、詳細かつ確実な資料によって論拠を充分にあげ、明確な観点からの的確に論述されており、一読に値するすばらしい文章である。本文は、渡辺氏の論文を閲読して理解したことから、金融体系の近代化への発展及び改革の認識について述べたものである。

1、日米の金融体系についての簡単な比較

日本経済の支柱が財閥経済から財団経済へと転換した後、銀行金融業と工商企業集団は、持ち株制度及びメインバンク制度によって堅固な関係を確立し、これにより銀行金融業と工商企業は緊密に協力しあい、共存共栄してきた。このような金融制度は、高度成長期の日本経済に対しては良好なサポート作用を発揮していたが、この金融制度によって形成された不透明なルートは、経済が過熱した際には銀行資金を株式市場と不動産市場に流動しやすくし、日本経済のバブル化に対して金融の便宜を与えることとなった。

日米両国の金融システムについて簡単に比較すると、次の3点について最も顕著な違いがみられる。第一に、70年代中期以来、日本は先進的な国債発行市場と流通市場を形成したとはいえ、それは財政面の融資のみであった。アメリカと比べ、日本の商業性融資はメインバンク制度を軸とした間接金融が主体である。アメリカでは、商業性金融に占める直接融資の割合が非常に大きい。この2つの金融方式を比較すると、アメリカの金融システム全体の透明度は、日本の金融システムよりも高い。つまり、アメリカの金

融市場における情報公開度は、日本と比べて非常に高いのである。また、資産証券化の潮流に伴い、アメリカは率先して間接融資を一層直接化し、金融システムの透明度を更に向上させた。第二に、アメリカは 1930 年代の大不況以降、金融システムに対する国民の信用を立て直すため、商業銀行と工商企業の距離を保ち、銀行貸付資金の分散化を強いる一連の金融法規を打ち出した。これにより、商業銀行における預金資金の安全性の保護は日本に比べてはるかに良い。貸し倒れ比率も相対的に低く（1980 年代に第三世界の国家債務危機がもたらした貸し倒れは、国家リスクによって引き起こされたものである）なっている。この点において、1980 年代に金融自由化の時代に入り、金融業の分業管理に対する規制が緩和されたものの、依然として十分な措置により安全かつ慎重な経営原則が維持されている。第三に、アメリカの投機市場は、日本に比べはるかに発達している。大量かつ品種も豊富な金融誘導商品が、効率性の非常に高い市場で取引され、金融システム内の収益やリスクの流動・配置において、また金融機関及び工商企業による金融リスク管理において、有力な手段が提供されている。さらに、金融革新と金融プロセスの発展に伴い、新型の金融商品が次々に打ち出され、金融機関が顧客のために提供する製品設計は、既に「実情に適して設計」するまでになっている。このことは、アメリカの金融市場の完成度が日本の金融市場をはるかにしのいでおり、リスクの投機及び再配置能力も非常に高いことを示している。

2、金融近代化戦略の指標

アジアの金融危機以降、金融リスクの防除（特に国家経済の安全に及ぶ総体的な金融リスクの防除）における任務の重要性和難度は既に共通の認識となっている。金融リスクについて言えば、マクロ経済構造の良好な状態を保持する他に、金融市場そのものが金融リスクを防除するメカニズムを発展させる必要がある。さらに、金融市場そのものが金融リスクを防除するというメカニズムと能力を金融システムの近代化戦略の指標とすべきだろう。

上記の日米両国における金融システムの簡単な比較から、金融市場そのものがリスクを防除するというメカニズムは、主に市場の「透明度」を高め、市場の「深度」を増し、市場の「柔軟性」を増大することによって体现されることがわかる。市場の「透明度」が高いということは、市場の情報公開が充分に行われ、市場の効率が高く、市場参入者や受入れ側のリスク能力を正確に把握できるということである。市場の「深度」とは市場の完成度のことで、市場による金融リスクの相殺・譲渡・再配置能力の実現を指す。市場に「深度」があるということは、リスクを受け入れる意思があり、かつ受入れる能力のある市場参入者に譲渡できるということである。市場参入者がその能力を超えたり

スクを負うことを厳格に規制することは、金融の監督・管理の根本的な任務である。また、市場の「柔軟性」とは、市場が打撃を受けた後、素早く正常に回復する能力のことを指し、市場の完成度と発達度の表れであり、規範化された十分な規模の競争性市場を有してこそ、良好な「柔軟性」が備わるのである。

十分な「透明度」・「深度」・「柔軟性」を備えた近代的な金融市場のみが、金融リスクを防御し、社会資本資源を有効に配置する真の能力を有するのである。改革と発展の目標は、市場を規範化することによって市場の「透明度」を高め、市場の「深度」と「柔軟性」を増すことに置かなければならない。これは、市場そのもののメカニズムを発展させることにより金融リスクを防除できるようにするための根本的な手段である。

アメリカの金融市場は、世界でも透明度・深度・柔軟性の最も高い市場であり、既に巨大なスポンジのように発展し、内外からの各種衝撃を吸収・消化している。これに比べ、日本及び今回のアジア金融危機において多大な困難に直面している他のアジア諸国の金融市場は、戦略指標からみるとまだまだ不十分であることは明らかである。家族産業→財閥→財団へと変化してきた日本の交差持ち株制度、銀行等の金融機関と工商企業の緊密な関係、苦楽を共にする金融体制は、日本の金融市場の透明度を低めている。山一証券の倒産によって明るみに出た暴力団の介入という醜聞がこの典型的な例である。金融市場の透明度が低いと問題を隠蔽・蓄積しやすく、一旦爆発して連鎖反応が起きれば、たちまち危機を引き起こしてしまう。また、日本の金融市場における深度、即ち完成度もまたアメリカに比べて劣っている。取引可能な金融商品の品種が乏しく、誘導品市場と目的物としての原生資産市場間の相互補助関係に対する規範化が充分でなく、金融革新と金融プロセスの発展が比較的遅いという他に、金融の監督管理及び金融機関内部の管理制度にも完備されていないところがある。大和証券の誘導品取引事故もこの例である。金融市場の透明度及び深度が不十分であると、自己の弾力性を発展させることは難しい。

3、日本の金融制度改革の任務

バブル経済崩壊後、日本経済は長期間の低迷・不振に陥っていたため、アジアの金融危機は、日本の金融にとって「泣き面にハチ」であった。日本では有史以来未曾有の大型金融機関の倒産（北海道拓殖銀行、山一証券等）及び銀行金融業の重大な合併再編活動が発生し、日本政府は金融システムに対し重大な措置をとることを迫られたため、第二次橋本内閣が日本版「ビッグバン」を打ち出したのである。

渡辺氏の論文で述べられているように、日本版「ビッグバン」の核心となる精神は、「金融監督管理（deregulation）の緩和」、即ち金融の自由化である。イギリスのサッチャ

一政権期間中にとられたこの方法を真似ることは、実際は 1980 年代初期にアメリカで開始されたプロセスを辿ることである。金融の自由化は、金融業の活性化にとって非常に大きな推進作用がある。ただし、同時に金融の自由化の戦略目標をしっかりと把握しておく必要がある。この戦略目標は、根本的な面から言えば、成熟した先進経済に適応する近代的な金融システムを構築することではなければならない。かつ、そのような近代的な金融システムには、優れた透明度・深度・柔軟性を備え、社会の資本資源を高効率で配置することができ、金融リスクを防ぎ止める強大な能力を有していなければならない。

前述の日米両国の金融システムの簡単な比較から、新しいメカニズムを打ち立てる上での違いという問題が見えてくる。アメリカには、非常に発達したリスク投資業 (Venture capital) があり、強大な金融手段によってハイテクの革新事業を支えている。日本の技術開発は、主として大企業が自己の研究機関において行っている。リスク投資業は日本で発展していく上で何度も挫折に遭っているが、実は日本の金融システムの欠陥と密接な関係がある。知識経済時代に突入した後は、科学技術の革新は、個人の創造性思考活動に更に依存することになるだろう。このまま日米両国が現在の軌道に沿って発展していけば、科学技術革新分野において大きな差をつけられることになるだろう。この軌道を変えるための非常に重要なポイントは、日本の金融体制を改革し、リスク資本の成長に適した金融環境を打ち立てることにある。

4. 日本の金融制度改革が中国に与える影響

中日両国は隣国であり、日本経済は世界でもアメリカに次ぐ先進経済である。逆に中国経済は世界最大の発展途上経済である。中国は、改革開放政策を実施して以来、周辺諸国との地域性経済及び全世界の経済と、既に密接な互惠、相互補完、相互補助の関係を築いている。中日両国は、経済貿易及び金融方面において、密接な協力関係を結んでおり、日本の経済情勢の変化が、中国の経済発展に一定の影響を及ぼすことは必至である。現在、日本経済の衰退は、既に中国の対日輸出の激減を引き起こし、日本円の大幅な値下がり、中国経済の発展に非常に複雑な影響（全てがマイナス面の影響というわけではない）を及ぼした。日本の金融制度改革は、両国の経済協力と競争に必ずや深遠な影響をもたらすことになると思われる。この問題の研究は非常に大きな課題であり、ここで展開することは不可能である。しかし、次の 2 点についてここに提起し、本文の結論としたい。

第一に、日本の金融制度を自由化に向けて発展させるという改革全体の方向性は、国際金融学界が基本的に同意するものであり、また改革の戦略目標は、近代的な真の金融体制の確立であること。日本の金融システムの真の近代化は、日本経済が成熟した先進

経済への転換に有利となるばかりでなく、中国を含む周辺諸国の経済発展に対して、良性的影響を与えることになる。

第二に、目下の日本経済及び金融の総体的な状況について、正確に把握すること。低迷・不振が続き、かつ改革が急がれている深刻な問題が確実に存在しているものの、総じて言えば言葉で表せないほど悪いというわけではない。対米ドルの日本円の大幅値下がりとは、単に大幅な減価（depreciation）であって平価切下げ（devaluation）ではない。即ち、為替レートが低下しただけであって、実際の購買力が弱まったのではない。しかも、円安は日本の債務国（中国を含む）にとって、一定のプラス面の影響がある。現在、バブル経済の崩壊及びアジアの金融危機により、日本経済に資産の縮小という影響が現れているが、海外投資資金を大量に回収するという動向はまだ現れていない。現在、日本の金融市場の利率が低いため、日本円の資金は引き続き国外に流動している。その他の国、特に周辺諸国（中国を含む）に対し、日本経済及び金融問題が及ぼすマイナスの影響について、客観的に把握すべきであろう。

渡辺氏の論文は、日本の金融制度改革について明確な筋道を立て、この改革が日中両国の経済関係及びアジアと世界の他の地域及び国家経済発展への影響について更に検討していくための良好な基礎を提供しており、私は心からこの論文を皆様に推薦する。

主な参考資料：

1. 渡辺一雄：『日本の金融制度改革の経緯及び今後の課題』《21 世紀における中国の近代化に向けて》国際学術セミナー論文
2. Henderson, C., Asia Falling ? Making sense of the Asian currency crisis and aftermath McGraw-Hill Book Co.-Singapore, 1998
3. 日興研究センター『日興証券国債金融月報』、日興証券株式会社、1998 年第 1～5 期。

中国国有企業改革の理論的かつ実践的な問題について

北京大学経済学院副院長、教授 睢 国 余

国有企業改革は、目下、中国経済改革における重点中の重点、難題中の難題である。重点中の重点とは、国有企業改革が成功するか否かは、中国の改革開放事業の成敗に係っており、中国の既定経済制度と政治制度の存亡に係っているからである。難題中の難題とは、国有企業が目下の苦境から抜け出し、新しく生まれることが極めて困難だからである。国有企業改革が成功を収めることができるか否かは、全党・全国民に対する真の試練であるといえよう。

一、中国国有企業の苦境と苦境に陥った原因

中国の国有企業は、共和国の発展と社会主義建設事業のために偉大な功績を残し、特に広範な国有企業の従業員は、そのために多大な貢献と奉仕を捧げてきた。改革開放後も、国有企業の存在と発展は、改革開放の順調な推進のために堅固な物的基礎と必要な経済的、社会的環境を提供してきた。このことが歴史から忘れられることは永遠にないだろう。しかし、市場経済改革の更なる発展に伴い、一部の国有企業は才能を発揮し、絶えず発展と成長（例えば、海爾集団・長虹集団・邯鄲鉄鋼集団・宝山鉄鋼集団など）を遂げているが、多くの国有企業は苦境に陥っている。調べによると、少なくとも1万社以上の相当規模の国有企業が破産に瀕しており、2,000万人近くの国有企業従業員の生活は、生産停止または半停止状態の企業に頼っている。また、既に1,000万人前後の国有企業従業員がレイオフされ、レイオフ予定の従業員数はさらに1,000万人に達する。また、1,200万人以上の国有企業の従業員は、給料の全額を期日通りに支給されていない。そのうえ、中国では、国有経済の損益相殺正味損失が15億人民元に達するという中国史上未曾有の現象まで起きた。

国有企業が立たされている苦境は、特に以下の三方面において顕著に表れている。第一に、労働生産性の相対的な落ち込みである。これは、当年度の国民生産成長率における国有企業の成長率が、非国有経済を下回っていることを示している。第二に、競争力が相対的に低下している。これは、市場競争において、シェアや製品品種やモデルチェンジの頻度などの面で、非国有企業の遅れを取っていることを表している。第三に、多くの国有企業で欠損範囲が拡大していることである。国有企業の欠損範囲は既に43%を

超えている。

国有企業がこの苦境に陥った原因はどこにあるのだろうか。

原因は多方面にわたっており、体制的・歴史的・技術的・経済的、といった諸方面からくるものである。

第一に、国有企業の債務負担の重さである。調べによると、国有企業の平均負債率は69%前後に達しており、うち20%の企業の負債率は100%を超えている。重い債務を背負いながら、どうして市場競争に参加できようか。従って、国有企業の競争力を向上させるには、債務から開放される必要がある。しかし、これは口でいうほど容易なことではない。少なくとも2兆8,000億もの人民元が必要である。これは、政府の財力で負担できる額ではなく、社会がそう簡単に受け入れられるものでもない。

第二に、国有企業の歴史的負担の重さである。歴史的負担とは二つの面を指す。一つは、企業定年退職者の負担が重いことである。中国国有企業の定年退職者は、在職者総数の40%前後を占めている。社会保障制度が整備されておらず、政府の財力に限度があり、社会の消化力が弱いため、実際は、企業がこれら定年退職者の生活保障問題を担っているのである。このことが企業の競争力と発展に影響を及ぼしている。もう一つは、国有企業の深刻な冗員現象である。つまり、計画経済体制が残した歴史的負担に、産業構造調整の要素が加わり、国有企業の冗員、即ち「在職失業者」が企業従業員総数の40%前後を占めているのである。企業が効率と利益を向上させるには、余剰人員を削減しなければならないが、問題は、40%前後の余剰人員がレイオフされると、社会の就職圧力が一層強まることである。

第三に、国有企業の社会的負担の重さである。社会的負担は二つの面に現れている。一つは、社会が負うべき責任の多くは企業が引き受けている。例えば、企業は、託児所・学校・病院・食堂・社宅の建設運営及びその他多くの社会的機能を引き受けている。このため、企業は経営に専念することができなくなっているのである。もう一つは、国有企業が社会からの様々な割当金を負担していることである。収益の良い企業ほど、社会の割当金（各種協賛金、上納金など）の負担が多い。その結果、企業は牛のように重い荷物を背負わせれ、負担のない発展を求めることが難しくなっている。

第四に、多くの国有企業では、技術的に立ち後れ、設備も老朽化している。従来の計画経済体制下では、国有企業は、損益一括引受方式を採っており、企業自身の蓄積は無いかまたは極めて少なかった。このため、技術改造と設備更新が遅れたり、効率が悪かった。市場経済は、競争的、開放的、利益駆動型の経済である。技術が立ち後れ、設備が老朽化していれば、他の企業と競争できるわけがない。

第五に、数多くの国有企業の経営メカニズムは、いまだ市場経済という軌道に移行していない。計画経済の慣性がまだ作用しているため、われわれの国有企業は、意識的ま

たは無意識的に計画経済の旧道に踏み止まっている。経営メカニズムが市場経済発展の需要に対応できないため、企業の競争力に影響を及ぼしているのである。

第六に、管理が立ち後れている。特に、管理要員の素質低下は、一部の国有企業を苦境に陥れた重要な原因となっている。市場経済の激しい競争において、国有企業が存続・発展できるかどうかは、企業が科学的な管理を行うか否か、戦略的な観点に立ち、チャンスをうまく捕らえ、企業経営に長けたハイレベルの管理要員がいるかないか、特にそのトップに大きく係っている。

総じて言うなれば、以上述べた六つの原因は、中国国有企業を苦境に陥れた重要な原因である。国有企業の活力を奮い起こすには、関連設備の改造と総合的な管理を行い、以上述べた六つの原因により、国有企業の経営にもたらされた困難を排除することが必要である。しかし、国有企業を苦境に陥れた最も重要な、最も根本的な原因は、やはり企業制度の問題である。即ち、国有企業の管理体制は、市場経済の条件下で近代的な企業制度を確立するという要求に合致していないのである。実際、上記六つの原因の克服も、後者の排除に頼らざるを得ない。従って、国有企業が目下の苦境を抜け出す唯一の道は、制度の改革である。

二、中国国有企業の制度改革及びその道程

制度の改革とは、計画経済体制の需要に適応していた原国有企業の管理体制を、市場経済のルールに合致する近代的な企業制度に変えることであり、近代的な企業制度を確立する為の核心と基本的前提は、企業、特に国有企業の財産権関係を明らかにすることである。

今世紀 30 年代に、西側の経済学界は早くも財産権理論を巡って有益な討論を展開していた。これらの討論は、近代的市場経済の条件下で財産権の境界線及び規則を明確にすることは、財産権主体の創造意欲を喚起し、取引コスト（摩擦コストともいう）の低減を促し、できるだけ多くの収益を獲得する上で極めて重要な意義がある、という経済的背景のもとで行われた。

中国の経済改革の加速と深化に伴い、特に 90 年代初めに中国における社会主義市場経済体制確立の目標モデルが打ち出されて以来、人々は、中国企業の財産権関係を明確にし、財産権制度の抜本的な改造を行うことは、重要な理論的意義があるだけでなく、差し迫った現実性があることを益々はっきりと認識するようになった。財産権理論に対する人々の認識は様々で、中国の財産権制度の改造についても、政策の選択は異なっているが、一つはっきりしているのは、中国において近代的企業制度を確立するための核心と基本的前提は、国有企業の財産権関係を明確にすることである、という共通の認識

を人々が持っていることである。企業の財産権関係があやふやで、境界線が明確にされなければ、行政部門と企業の職責及び所有権と経営権の分離を前提に、自主経営・損益自己責任制を特徴とし、自己改造・自己発展能力を有し、独立した法人地位を持った近代的な企業制度を確立することはできない。近代的企業制度が確立されなければ、市場経済の主体も形成することはできず、中国における社会主義市場経済建設の目標モデルは達成できなくなる。

財産権とは何を指すのか。財産権とは、財産に対する権利である。完全な意味での財産権は、所有権・占有権と経営権を含めた一群の権利をいう。ここでは、占有権は通常、財産使用权・処分権とそれに関連する収益権をいう。財産権とはこれらを組合せた1つのカテゴリーのことであり、決してある単独の権利と理解してはならない。上述の権利の中で、占有権は法律上の財産の帰属権利のことをいい、財産権の基礎である。財産の占有と経営にかかわるその他の権利を決定し、またはそれに影響を与えるものである。それゆえ、実際の経済活動において、人々はしばしば所有権を財産権または財産権の基本段階と見做してしまう。財産の実際の占有権と関連する使用权・処分権・収益権は、それぞれ財産権の次段階のものである。これはまた、所有権により決定され、且つその制約を受ける各種の派生的権利ともいう。これらの権利は、所有権の意志と利益が集約して体现されたものである。このうち、収益権は財産権の中心である。これは、財産権の主体が所有権を独占することによる財産利益の享受及び財産リスクと損失に対する責任を反映するものである。経営権は財産権の特別な表現形態であり、財産権の一定範囲内において、市場経済の規則に従い、財産に対して実際の運営を行う権利をいう。これには、実際の具体的な各種経済行為を通じて、既存財産の価値を保持または増幅し、確定可能または確定不可能な各種の損失・リスクを最小限度に低減にすることも含まれる。当然、経営権は所有権の制約を受け、使用权や処分権の具体的な表れであると同時に、上述の各種権利が維持され、十分に満たされることを保証するものでもある。

財産権の体现である所有権・使用权・処分権・収益権及び経営権は、同一の財産権主体と組み合わせることができる。または、異なる経済主体がそれぞれ引き受けることができる。前者は、独立資本・独立経営の経済実体のように、企業の財産所有権と占有権、経営権が同一の主体に帰属したものである。後者は、株式企業のように、企業財産の最終所有権が異なる株主にそれぞれ属し、それに相応した収益権を享受するものである。財産使用权・処分権・経営権及び分配形式を通じて現れた特定収益権の財産権引受主体は企業法人である。当然ながら、企業法人は一般の人が持つ実際の民事能力と行動力を有していないため、上述の権利は事実上、最高権力機構である株主代表大会、最高政策決定機構である董事会、実際の執行及び操作機構である企業の各職能部門、最高監督機構である監査会がそれぞれ享有する。

財産権の社会的属性から区分すると、財産権は私有財産権とされる場合があれば、公有財産権として、または二者の混合体である混合財産権とされる場合がある。

このことから、財産権は、豊富な内容と多様な存在形式を持ち、複雑な経済関係を反映する法律分野であることがよくわかる。

私有制という条件下では、私有財産権の範囲がはっきりしており、主体が明確であるため、財産権主体が個人的な利益を追求する駆動力により、企業経営を刺激する強力なメカニズムが生れる。これこそが企業の経営効率を形成する基本的な動因と条件である。しかし、共有制経済においては、共有財産権の範囲の確定及び財産権関係は私有財産権に比べて遥かに複雑である。財産所有権の共有性・財産保有の企業集団性及び国、企業集団、労働者個人が収益を享有する共有性は、共有企業の財産関係及び財産権主体の明確化を困難にしている。しかし、これは、社会主義市場経済を確立するために解決しなければならない難題であり、国有企業の刺激メカニズム形成の基本前提となるだろう。

伝統的な計画経済体制下では、国有企業の財産権関係は非常に曖昧であった。国は企業財産の所有者であり、且つ所有者の独占的地位を利用して、指令的な計画により、国有企業の経営活動に対してアップダウン方式で強制的な外部干渉と管理を行っていた。しかし、国における唯一の地位により、また、特殊な上部構造として、条件の異なる数多くの企業に対し、具体的な経営管理を行うこともなければ、その必要性もなかった。このようにして、国は事実上、国有資産経営に責任を負わない状態が醸成された。その一方で、社会的分業の基本的一環として、企業は、使用価値の生産と新しい価値の創出などの、財産を直接占有し使用する任務を担っていた。しかし、企業は相応の生産政策決定の自主権を有しておらず、経済責任を負う必要もなかったため、経営状況と経営収益には直接の関連性がなかった。言い換えれば、企業は所有権の主体でもなければ、使用权・処分権・収益権・経営権の真の享有者でもなかったのである。企業は国有資産の経営についても、同様に、事実上責任を負わない状態にあった。国も企業も国有資産に対して利益に直接係わる責任を持たない状態であった以上、国有企業の財産権は事実上廃置状態に置かれ、財産権主体は存在しなかった。このことが、伝統的な計画経済体制下における国有企業が刺激メカニズムを欠き、資源の配置に無駄が生じ、生産経営の効率が低下した主な原因である。

その後の経済体制改革において、権限を拡大し、利潤代替税、資産請負経営責任制などの方式を採用することにより、国有企業の資産管理体制に対して、ある程度の改革を行ったが、国有企業の財産権主体の不在・財産権約束廃置などの問題を、抜本的に解決することはできなかった。その原因は明らかである。上述の様々な改造において、政府に対する企業の行政隷属関係が根本的に改善されず、財産権関係が依然として曖昧であったからである。このような管理方式は、当然、指令的計画管理を特徴とした伝統的な

計画経済体制より優れてはいたものの、活力に欠け、資源配置に無駄が生じ、効率が悪いといった国営企業の状況を根本的に解消するものではない。さらには、「国有固定資産」の過度な使用、「短期行為」などの新問題（請負制の条件下ではそうだった）が発生している。

国有企業の財産権関係を明確にし、企業制度の新機軸を創出することにより、国有企業を他の非国有企業と同じく、真の市場経済の主体にしなければならない。それを実現するための道は次の通りである。

① 国有国営企業。これは、国が単独で資金を投入し、国が要員に委託して経営責任を負わせ、市場経済におけるその他の経済主体と同様の経営自主権を享有する一種の経済実体である。国営企業または独立経営公司とも称する企業の財産権関係は明確で、財産権主体も確定している。ここでは、企業財産の所有権は出資者である国に属し、財産の実際占有者・使用者・経営者及び処分者は、国から経営を授權された単位または政府が招聘任命した経理要員である。企業は法人単位として、必然的に企業の経営全体に対して相応の民事責任を負うべきであり、財産運営の収益と直接結び付けなければならない。具体的に言えば、企業が利潤を出した場合、国は出資者として得るべき資産利潤収入を享受し、企業は自らの発展及び補完のために必要な一部の正味収入（公共積立金、公益金など）を享受し、従業員は労働報酬及びその他の福利的収入を享受する。当然ながら、企業経営が損失を出した場合は、企業は出資者及び従業員と共に、経済責任を負わなければならない。上述のように、国資独立経営公司も、財産権関係を明確にし、財産権主体を確定できることがはっきりと示された。この点について言えば、国資独立経営公司は、市場経済におけるその他の経済主体と本質的な違いはないと言えよう。ただし、国資独立経営企業の財産権主体の唯一性及びその他財産権主体の約束の欠如に鑑み、その他の企業の財産権組織形式と比較すると、適当な財産権管理組織という形で保証しなければ、国資独立経営企業は、政府から経済的・非経済的行政干渉を受けやすい。このような形式の企業は、伝統的な計画経済体制下において、国有企業が常に患っていたさまざまな病気が容易に再発しやすい。また、情報不足という条件のもと、委託者である国が代理者である企業管理者の行動リスクを負わなければならないことを考えると、近代的な市場経済における国資独立経営企業の存在範囲が限られてくるが、決してこのような形式を取消してよいということを意味するものではない。実際に、もともと独占地位にある業界、または公共製品・公共サービスのみを提供し、競争に参加しない非営利企業または、軍備工業や社会全体をカバーする基礎的業界、一部の特大型企業は、しばしばこの経営方式を採用しているし、また採用すべきである。このため、国資独営企業を近代的な企業制度から排除するというやりかたは、取るに足りないものである。

② 国有持株制という多くの投資主体によって形成された株式企業。これは、近代的

な企業制度の中で最も一般的かつ典型的な財産権の組織・管理形式であり、国有企業制度改革における主要目標である。ここでは、企業の財産権関係は明確であり、財産権の主体が不在ということはない。株主はそれぞれが彼らの所有する株の保有者であり、資本金の所有者とも言える。株主で構成された株主代表大会は、株式会社の最高権力機構である。これは、株主が所有権の独占により享有する排他的な権利であり、この権利により、株主は出資金に相応する収益（株式利息・配当金）を得る。理論的に言えば、株主は企業財産の真の所有者であるが、単体としての株主から言えば、企業の財産に対する直接の使用権・処分権・経営権を享有できるわけではない。また、株式市場において株券を譲渡するのは自由ではあるが、株式会社において既に登記した資本金を勝手に撤回することはできない。これが即ち株式会社における財産権の特徴である。株式会社という条件下で、企業の財産使用権・処分権・経営権及び配分方式により生じた収益権などで体现される財産権の真の保有者は企業法人自身である。上述したように、企業法人自体には、一般の人のような民事能力と民事的行動力を備えておらず、またその意識もない。企業法人が享有する各種の財産権は、それぞれ董事会・監査会及び会社の各職能機構を通してのみ実現するものである。株式会社では、財産権の関係ははっきりしており、財産権の主体も明確である。これは、株式会社が刺激メカニズムの発生と利益の獲得を基本的に保証するものである。また、株式会社特有の資金調達機能と株式の分散化・多元化によって発生する制約・約束機能こそ、株式会社がなぜ資源を有効的に配置することができ、企業行為の合理化を促進できるのかという答えとなっている。

③ 国有企業の財産使用権の譲渡。国有企業財産所有権の主体の性質を変更しないという前提のもと、国有企業の財産使用権を非国有経済の主体に譲渡することは、中国の国有企業制度の改造における 1 つの方法である。具体的な形式としては 2 種類ある。1 つは、請負期間が 15 年以上の「国有民営」形式、もう 1 つは「リース制経営」である。この方式は、中小企業及び一部大型国有企業の部分的な財産に適用する。

④ 国有企業の所有権の譲渡。国有企業が所有権を譲渡することによって、国有企業以外に新たに新しい財産権関係を作り、新しい財産権主体を確立することは、財産権関係を明らかにするもう一つの選択方法である。当然ながら、株式合作制を実行するという、依然として集团的性質を持つ資本組織形式以外に、通常、このような方法は国有企業の財産権制度を改造する「極端」な方法であり、非国有化の一つの過程である。国有企業の所有権の譲渡は、有償で行うことも出来れば、無償分配の形式を取ることも出来る。全部譲渡することも可能であれば、一部を譲渡することも可能である。多くの国有小企業にとって、市場競売方式によって全部を譲渡するということは、理論的に必要であるだけでなく、実現の可能性もある。数多くの小企業に対し、国は以前のような伝統的な体制に基づき管理責任及び義務を担う必要はなく、また担うことも出来ないのである。

競売により、市場経済主体構造の多元化、分散化の発展の傾向に順応することができ、またこのような方法を取ることによって、一部の貴重な資金を回収することができ、その資金をその他の更に発展を期するプロジェクトに用いることが出来るようになる。現在、使用されていない相当規模の資金が社会にあることを考えると、これらの固有資産を買い取ることにしても問題は無いのである。ましてや同時に一部の消費資金を投資資金に変えることに有効な道を与えたのであり、百利あって一害なしの有効策である。長期損失が発生し見通しがあまり良くない一部の中型国有企業でも、全部あるいは一部の所有権に代表される財産権を譲渡することは出来ないことでもない。それは、古い財産権規制と消極的な経済環境の中において、「悲惨」な経営によって国有資産が絶えなく流失していくより、有償譲渡及び財産権の主体変換方式を取ることで組織を再編成し、新たに生まれ変わり、市場の荒波にもまれていくほうがいいからである。もちろん、国有の主力大企業と大方の中型国有企業にとっては、このような方法を用いて財産権関係の明確化を図ることは不可能であり、またやるべきことではない。なぜなら、社会が7兆元にも達する国有資産を買い取ることが出来ないばかりでなく、このような選択は社会主義共有制経済を主とする経済構造と矛盾し、中国が選択した社会主義の根本制度と食い違っているからである。今日に至るまで、理論及び実践上において、共有制経済の歴史的必然性を否定する理由はなく、また中国人民が社会主義制度にとり歴史的な選択をしたことに対して、否定する十分な理由もない。

これは、一部の大中型国有企業が一部の所有権（財産権）を分割して譲渡することが出来ないと言っているのではない。国有企業の財産権主導の地位を変えず、また科学的に国有資産を評価するという前提の下、国有企業は一部の財産権を譲渡することによって、企業を財産権主体の多元化の方向へ発展させることが出来るのである。こうすれば、国有資産の活性化、企業素質の向上、企業資源の流動及び社会範囲における資源配置の最適化、及び企業効率の向上と社会全体の経済発展に有利なのである。

三、国有企業株式制の改造において注意すべき問題点

① 国が株を持つという株式制企業の性質はどのように定めるのか。

国が持株者となる場合、株式制企業の性質は、当然持株者の性質と一致する。つまり、国有制経済に属するものである。

② 持株者の持株比率はどのくらいが良いか。

理論的に言うと、持株地位にある経済主体は、通常、企業全体の51%以上の株を持つべきである。しかし、現代の企業制度においては、株権の益々の分散化に伴い、実際的には企業の49%以下の株を所有していれば、企業をコントロールすることができ、株主

権が分散すればするほど持株率も小さくなっていく。また、国が持株者であるという条件下では、国がコントロールする資本規模は縮小するのではなく拡大するものであり、一定量の資本を用いて徐々に自己資産の数倍または十数倍もの資本量をコントロールすることが出来ることは明らかである。勿論、このこと自身は、国の持株力に対する一種のテストである。株式制改造の初期段階においては、国の持株比率は比較的大きいと思うが、国の市場をコントロールする経済能力が高まり、企業経営の経験が徐々に成熟していくことにつれて、持株比率は相対的に縮小してもよいことになる。

③ 国が持株者となっている株式制企業では、その国有株の財産権主体の代表は誰になるのか。この問題は必ず解決しなければならない。そうしなければ、国有企業が株式制の形式により財産権制度を改造することが形式だけで終わってしまう。理論上からいうと、国有株の代表は当然国である。但し、国と言うのは抽象的な概念であり、実際には具体的な機構または具体的な担当者が受け持ち、国有財産の価値保持・価値増加の任務を果たすのである。ましてや国は企業を直接経営管理する機能を持ち合わせていない。また、国有株の代表は、財政部門・国有資産管理機構・企業の原上級行政部門または銀行がそれぞれ担当するか、或は共同で担当すべきであると言う話もあるが、このような選択は間違っている。なぜならば、それらの部門または機構は非経済部門であり、企業経営の機能を担うことはできないからである。もしくは、特殊な機能を持ち合わせているため、同時に他の会社の財産権主体となることが出来ないからである。そうでなければ、国有企業の財産権関係がはっきりしないばかりでなく、多数の政府機関の「争奪」により、企業の国有財産権の完全性が壊れてしまう。選択出来る方法はただ1つ、即ち国から権利を授けられ、純粋に経済機能を執行する投資会社が株式会社の国有株代表になることである。投資会社は数社でもよいが、業界の特長によって投資会社を設置するか、一定の範囲によって設置するか、または一種の過渡的方式を取るかは、市場経済発育の程度及び財産権制度改造の進展と需要により決める。この様にしてこそ、国有株の持株株式制企業は、行政部門と企業の職責の分割、2つの権利の分離をすることができ、市場規則に基いた自主経営、損益自己責任制の独立した商品生産経営者となることのできるものである。

④ どのような企業を先に改造すべきか。利益が良い企業か、それとも利益が悪い国有企業か。

国有企業の株式制改造を実現していく過程では、利益があがらず破産の危機に瀕している国有企業を先に株式制に改造する、または先に合併させるといった方法で国有企業の破産の局面を挽回するという理論がある。そうしなければ「良い水が他人の畑に流れる」現象が生じるからである。即ち利益が良い企業が株式化されると、一部の収益が他の非国有投資者に譲渡されてしまうというものである。だが、これは間違った考えである。ごく簡単な理由として、市場経済という状況では、投資者が投資するのはその見返

りを得たいためである。もし投資者が投資しても損失しかなく、利益がないのであれば投資する者はいないだろう。利益が悪く見通しがいい企業に投資者が投資するとは絶対に考えられないことである。そうなれば、利益が悪い企業は資金がないことによって滅亡し、また利益がある企業は政府の株式制改造の実行、又はその他の投資者との合併を許されないために追加資本が得られず、また資本規模を拡大することが出来ず、最終的には資本規模の制限により発展できずに衰えていってしまう。

収益が悪い企業が社会資金の支持を得るために偽りの帳簿を作り、成績が悪い企業に対し、いわゆる「包装」・「化粧」・「偽装」をして、株式制の改造を通じて社会投資者の資金吸収するというやりかたは、絶対に禁止するべきである。これは、本質的には投資者に対する一種の欺瞞行為であり、株式改造の名声を傷つけるばかりでなく、政府は株式制改造を通して国有企業のリスクを社会や一般住民に転嫁させる、というような印象を投資者に与えてしまう。このようなことは非常に危険であり、社会や住民の政府に対する信頼や、改革に対する自信の失わせるものである。

⑤ 株式制の改造は非常に複雑な規範化されたシステム工程であり、「大衆運動」や政府が下達する「指標」によって完成できるものではない。特に株式上場会社は、社会の投資者に対する責任を負わなければならない。このため、国有企業は株式制改造の過程において、制度化・規模化・科学化の道を歩まねばならない。

⑥ 「大企業に重点をおき、小企業は自由にさせる」政策に関する問題。「大企業に重点をおき、小企業は自由にさせる」とは、中央政府による国有企業改革の政策主張である。中央政府の一級権力範囲内において、全国的な観点から把握し、一部大型企業グループに対する必要な経済指導と行政関与を含めて、一部大型国有企業の政策改正、改造に対し、必要な指導と政策的援助を行なう。その他の国有企業は社会化生産の客観的な必要に基づき、市場規則に則り、適切な経営方法を選択する。「大企業に重点をおき、小企業は自由にさせる」を中央政府の範囲内のことと理解してはならない。特に省市級政府範囲内の各レベルの政府でも、それぞれ「大企業に重点をおき、小企業は自由にさせる」を行なわなければならない。しかし、郷・鎮レベルの政府でも「大企業に重点をおき、小企業は自由にさせる」を実行するならば、国有企業に対する如何なる「自由」もなくなり、国有企業の改革、改造と活力の推進もただの空論でしかなくなる。

つまるところ、国有企業の改革、そして改革による真の活力喚起及び優勢は、数年ですぐに達成できるものではなく、偉大かつ極めて難しいシステム工程なのである。このため、終始冷静に対処していかなければならない。国有企業の政策改正と改革過程においては、避けることのできないさまざまな問題が出てくると思われるが、「3つのためになる」の原則を堅持し、大胆に探索し新機軸を打ち出していけば、中国の国有企業は最終的には目下の苦境から抜け出し、再びその雄姿を見せることが出来るであろう。

「中国国有企業改革の理論的かつ実践的な問題について」への評論

政策研究大学院大学 助教授 飯尾 潤

本論文は、はじめに中国国有企業が苦況に陥っている原因を6つの項目にまとめた後、財産権の性質について理論的整理を行い、それを受けて国有企業の経営形態の変更の展望を行ったものである。本論文を読めば、計画経済から市場経済への移行にあたって、市場の前提となる制度を整備してゆくことが喫緊の課題であることがわかり、その問題の結節点である国有企業における経営管理問題を財産権の性質に関連づけるというアプローチに有意義な貢献を見いだすことができた。この評論では、日本における民営化の議論を基に、本論文で論じられた問題にいかなる広がりがあるのかを指摘してみたい。

まず財産権問題で論じられている問題は、日本をはじめとする資本主義諸国では基本的な常識に属するが、これまで公有制の建前のもとで、十分な検討がなされていなかったであろう中国においては、議論すべき主題であろう。もっとも資本主義諸国における近年の傾向として、経済活動の複雑化に伴って財産関係はきわめて複雑になっており、私企業の性格に関しても、財産権の本質を論じるよりは、その実際的な管理構造に言及することが多くなっている。その点で、国有企業に関しても、その管理機関の明確化を求め、また株式会社化された国有企業への国家利益代表を具体化することなどが論じられている部分は特に重要な指摘であり、こうした論点は、より一層発展されなくてはならない。

その点で考慮されなくてはならないのは、形式的に権利関係を整理するだけではなく、関係者のインセンティブ（誘因構造）にまで気配りをするることである。つまり当事者が自分の利害を考えて素直に行動したとき、社会的にも好ましい結果が得られるような配置を行わなければ、法的に規定したことが実行できず、権利関係が「絵に描いた餅」になってしまうからである。そこで権利関係に、特定の目的を付与する整理が必要になる。

たとえば株主の企業に対する関係は、配当や株価の上昇への期待を誘因とする関係であり、株主が経営者に要求するのもこうした目的の追求である。しかし株式を国家が所有する場合には、それ以外の目的が追加されることが多い。たとえば伝統的に公益事業（電力、電気通信、ガス等の供給）に属する企業においては、国有であることが安定供給を保証すると考えられてきた。しかしながらイギリスや日本において始まった現代の民営化の潮流においては、安定供給などの公共目的達成は、所有関係ではなく、規制の枠組みで実現するべきであるという共通認識が広がった。なぜなら株式の所有関係によ

って公共目的達成を図ろうとすると、監督者である国家と、非監督者である国有企業の間の目的関係が複雑になり、目的相互の矛盾について、無責任な動機が入り込むことが知られるようになったからである。たとえば、上記の公益事業の例では、安定供給を名目に、費用－便益関係を見捨てた投資が行われる傾向が広く認められている。

この論文で指摘されている中国の例では、資本主義諸国で見られる程度を越えて、国有企業に従業員への社会保障機能を認めるなど、国有であることが、さまざまに異なった目的を企業に要求する形になっているため、その関係の整理が容易でないことが見て取れる。その点で、本論文で指摘されるように、所有関係を株式を介したものにする場合にも、関係を透明なものにすると同時に、公共目的の達成のためには、国家が一般的な処理枠組み（社会保障の例でいうならば、一般的な強制加入年金、医療保険、失業保険などの制度）を整備することによって、国有企業特有の重荷を除いていくことが必要になる。

次に大きな問題になるのは、国有企業の持つ負債の処理である。この問題の解決に妙案はない。これについては日本において日本国有鉄道の長期債務問題が、民営化後 10 年以上たった現在でも、緊急に解決しなければならない状況に追い込まれながら、なかなか解決できない状況を考えてもわかる。もちろん本論文が指摘するように、中国においても負債を一挙に解決する方法は経済規模からも存在し得ない。

にもかかわらず、国有企業の負債問題は、国家がそれを負うことなしには、決して解決しない。通常の営業活動においては利益を得ながら、金利の支払いのために経営が困難になっている国有企業の場合に典型的であるが、経営合理化のためには債務の棚上げが必要となる。そのばあい、棚上げのために債務を引き受けるべきであり、また引き受けられるのは国家しかない。また国家が負債を引き受けた場合、国有企業間の相互貸借に関わるものは相殺されるので、負債総額は本論文が指摘するよりも小さくなる可能性がある。そのうえで基本的な解決法は国有企業を株式会社化し、業績のよい企業の株式の売却益を負債の返還に当てることであり、そのために国家財政に負債処理のための特別勘定を持つことが必要になる。しかしながら、おそらく売却益だけでは負債の全てを解消することは不可能であり、そうした負債は国家の責任において解決するほかはない。最終的には、租税収入によって、返還することになるが、中国経済が成長段階にあり、かつ緩やかなインフレ基調にあるとすれば、中長期的には経済発展が、こうした国有企業の過去債務問題を解決することになるだろう。

このように考えると、国有企業問題の解決には、行政体制の再構築が必要となる。すなわち、規制体制の構築と税制の確立である。国有企業の効率化を考える場合には、財産権の主体としての国家管理機関の設立とともに、そうした機関が経営の効率化という目的を追求できるように、他の公共目的達成を国家の規制監督部局の監督を受けること

によって確保する体制を作り上げることが必要である。それは当然のことながら、法治主義の確立をも必要とする。また負債問題の解決のためには、国家が課税権を適切に行使し、財源の確保を行う必要がある。もちろんこの際にも、競争条件を整えるために、民間企業と国有企業との間に一定のバランスをとることが求められよう。

逆説的であるが、民営化を含む国有企業の改革には、「大きいけれど、あいまいな国家」ではなく「小さくても、強力な国家」が必要なのである。

「中国国有企業改革の理論的かつ実践的な問題について」 に対するコメント

北京大学経済学院副院長、教授 劉 偉

雖国余教授が今回の会議で提出した『中国国有企業改革の理論的かつ実践的な問題について』は、説得力のあるすぐれた論文である。筋道をたてて深く掘り下げた分析を行い、中国の国情と照らしてそのような困難が発生した主な原因を考察し、中国国有企業が苦境を克服するための基本的なルートと方法を述べ、中国国有企業改革の過程において特に注意すべき若干の政策問題を強調している。

論文では、体制面から国有企業が中国で直面している障害と改革の任務を分析しており、特に企業生産権の改造が強調されている。この論文によって、中国国有企業が目下直面している主な体制矛盾と発展の困難を人々にはっきり認識させることができるだろう。論文では、中国国有企業の近代的な企業制度改革について特に分析を行っている。即ち、近代的企業制度改造の核心である企業財産権について掘り下げた考察を行い、その主な形式である株式制に対する具体的な考えを述べ、かつ建設的な政策方向を提起している。

中国の国有企業改革問題を論ずる場合、もっと広い背景において展開していくべきではないかと私は考える。この命題をめぐっては、少なくとも6つの方面の問題について詳しく見直すべきである。

1、中国の経済改革に所有制改革を含めるべきか。詳しく言えば、所有制の改革は、生産力発展の内部メカニズムに基づく所有制の再構築として、改革の意義に含まれるべきか否かということである。鄧小平氏は、改革とは革命である、改革もまた生産力を解放する、と述べている。改革が生産力の生産関係を解放するための重大な革命であると言うならば、生産関係の核心は所有制ではないだろうか。所有制が変革されなければ、革命を談ずることなどできない。所有制全体の改革には、所有制改革の歴史的正義性・進歩性が含まれているため、生産力の基準以外のいかなる主観的臆断による基準も設けるべきではなく、特に机上の教条を以って生きた改革の実践を求めることはできないのである。

2、国有制イコール共有制ではないだろうか。国有制の改革は、甚だしきに至っては

国有制の統治、主体的地位をはずすことになるが、このことは共有制の放棄となり、共有制を主体からはずすという意味にならないだろうか。国有制は、国を主体として生産手段を占有する一種の権利制度であるが、奴隷所有者から領主まで、また資本主義社会から社会主義社会に至るまで、これらはいずれも国有制であり、一種の国家現象であって、共有制の必然的現象というわけではない。ファシズム体制下のドイツと日本では、国有制の比重は相当高く、統治経済にまで達したことがあったが、決して共有制ではなかった。社会主義市場経済という条件下では、社会主義の初歩的段階の社会生産力には多くの形式の共有制が必要であり、より生命力のある共有制を確立することが必要であって、国有制の統治に固執するものではない。これは歴史の実践によって証明されている。

3、国有制は、企業資産に対する一種の国の権利として、その性質及び範囲面では、つまるところ経済基盤と上部構造のどちらに属すのだろうか。市場経済の条件下では、財政に対する国の経済的権力を含む一切の国家権力は、いずれも社会的権力を凌駕するものである。なぜなら、国は社会における主体を凌駕しているからである。社会を凌駕するという国家権力の性質に基づけば、それは上部構造に属し、社会の経済基盤を構成するものではない。このため、国有制そのものが共有制の要求を体现できるか否かを証明することはできない。また、社会の大多数の人々の利益のために奉仕するのか、一部の人のために奉仕するものかを証明することもできない。これを証明するには、国有制というこの国家権力を経済の実践において運用し、その体现の過程において解釈する必要がある。国有制という国家権力の性質は、社会の経済基盤によって決まり、所有制の性質によって決まるものであり、その逆ではない。即ち、国有制の程度を以って社会経済基盤が決定し、社会所有制の性質が決定されるのではない。

4、国有制が主体を占めている中で市場経済が存在することは可能か。市場経済のいかなる制度・条件下においても、資産権利の処理に関する共通の要件は次のとおりである。即ち取引という経済行為は、本質的には所有権の取引を行うことであるため、制度的に所有権の取引が保証される必要がある。また、所有権の取引が保証される前提は、所有権そのものが純粋な経済的性質を持つ権利であるということで、純粋な経済的性質を持つ権利であってこそ市場等価交換の準則に基づいて運用することが可能となる。資産権利が経済的性質を備えておらず、政治・行政・法律・宗教といった経済権利を超える存在である場合、この権利を運用する際に市場経済の規則や制約に従うことは不可能となり、政治・行政等の経済の枠を超えた規範に従わざるをえなくなる。また一方では、経済を超越した権力が売買に及ぶようなことになれば、市場に特権が介入したことになる。

り、それは腐敗を意味する。国有制はまさに国を主体とする資産への占有権利なのである。このため、まず国の意思と政府の行政手配に従わざるをえず、厳格な国有制においては、「政府と企業の分離」をすべきではなく、またすることもできないのである。分離とは、即ち所有者（国）に対する権利侵犯である。ある社会の資産権利の主体部分を占めているのが経済的な性質を超えた政治と企業を分離しない権利であるとするならば、市場メカニズムが基礎的な資源配置調整手段となることは不可能であろう。

5、市場競争の効率基準による国有企業の活性化は可能か。「国有企業の活性化」は多くの人々が熟知している命題であるが、ここで言う「活性化」が市場競争の効率を基準とする場合、この「活性化」は考慮するに値する問題となる。第一に、国有制企業として存在する歴史的必要性は、結局のところ市場競争に参加し、かつ企業のミクロ効果の極大化をはかることにあるのではないのか。第二に、厳格な国有制企業が財産権においてまず行政の規制を受入れることで、真に市場に適應することができるのか。第三に、各種の優遇によって十分な活躍がみられない国有企業を「活性化」し、伝統的な「国有」として引き続き存在させ、かつ市場競争の主体とするのであれば、それは伝統的な生産関係を再生産することになり、改革に対する「反動」を構成することになりはしまいか。このため、国有制の存在する時期においては、一般的な「活性化」を行うのではなく、市場障害の克服を主体とすべきではなかろうか。特に一部の伝統的産業分野において、生産力の発展法則と産業の進化理論により既に「黄昏」段階に入っている産業にある伝統的国有制企業が、従来の伝統的産業分野のまま、従来の伝統的国有制企業制度の枠組みで「活性化」に向け努力を続けようとするならば、伝統的な生産関係を「複製」して改革に対する「反動」を生むだけでなく、産業の発展規則に背き、生産力の進展に対する「反動」をも生むことになるだろう。

6、社会制度の供給とマクロコントロールは、国有制が主体であり、甚だしきは全てのミクロ的対象となるのか。国有制を中心に社会の政治・経済・文化等の分野の制度を確立し、政府サービスを展開することは、伝統的な計画経済の特徴である。社会主義市場経済の条件下において多種類の経済要素が共に発展し、共有制によって様々な形式の共存制度を実現するという状況のもと、また非国有経済の経済成長に対する貢献が主な成長源となっている発展状況のもとで、政府の制度・サービス及び政府の職能は、社会全体に向けられるべきではないだろうか。例えば分税制を採用後、増値税を主体とする流通税制の実施は、疑いのない一大進歩であった。しかし、個人企業や農家等には納税証明書がない等、国有企業を中心とした政府のコントロール及びサービスを社会全体に対するコントロールとサービスに転換することが必要であることは明らかである。

総じて、生産力の発展に基づいた歴史的な要求に基づき、また社会主義市場経済体制の目標要求に基づき、国有制の改革方向及び共有制の実現形式の模索に努め、共有制を主体とする多種類の経済要素が長期間共に発展できる真の所有制構造を確立する必要がある。これはいまだかつてなかった歴史的な命題である。この命題を解決するには、実際に即して正確な方法を見いだし、解放思想を指導思想とし、困難の伴う実践によってその答えを探求していかなければならない。

我が国の税制改革

埼玉大学大学院政策科学研究科 客員教授 花角 和男

日本の税制改革

租税は、所得、消費、資産といった国民の経済力を指標として課税されるが、課税当局がその指標を完全に捕捉することは不可能である。捕捉漏れを防ぎ、国民に出来る限り公平な税負担を求めるため、通常、租税体系は複数の税の組み合わせで構築される。税制のあり方は、各国家の国民の考え方を反映するとともに、国民の納税思想と記帳能力、国家の徴税技術に依存する。

近代税制の創成期では、公平、簡素な税制を考慮に入れつつも、財政収入の確保という観点から担税力があり、かつ徴収しやすいものに税負担を求めた。しかし、市場経済の発展とともに、高福祉・高負担の社会が求められ、税制の公平、簡素、中立の重要性が強く認識される。又、課税方法は、外形標準課税から収益課税へ、賦課課税制度から民主的な申告納税制度へと転換する。近年には、中間所得層に所得課税が偏重していることへの反省や価値観の多様化、高齢化社会の到来等を踏まえて、個別間接税を廃止して消費税の導入が行われた。

1. 明治維新と創成期の税制・税務行政

明治維新後しばらくは、税制は旧制度によることとされ、田畑を課税標準として算定される年貢米（収穫の約 40% 程度）を中心に、山林や副業などの収益に対する小物成りなど、1,500 以上の種々の租税が存在した。

明治政府は、先進国に追いつくために、中央集権国家の下で、富国強兵を合い言葉に、身分制度を廃止し、殖産興業などを行う必要があった。版籍奉還・廃藩置県により政治的統一を達成するが、明治政府は諸藩の負債を受け継いだため財政的に困難な状況に陥った。安定した税収を確保するため、全国統一的な税体系に改革する必要があった。

(1) 地租改正

1873 年（明治 6 年）に地租改正条例を制定し、全国統一的な税制として地租を導入した。新地租は、農業耕作者ではなく、地券の発行により所有権が確認された土地所有者が納税義務者である。収穫量の代わりに地価が課税標準とされ、税率は 3% で、納税は貨幣で行うこととされた(資料 1 参照)。これにより、全国を通じた統一的な租税制度が

確立し、米作の豊凶に関係なく、政府は安定した収入を得ることができるようになった。それと同時に、所有権が明確化し、近代的土地所有権が確立されたといわれる。

国税収入にしめる地租の比率は、1873 年では 93%、1893 年でも 55%と圧倒的に高い。明治初期の財政は、当時の中心的な産業であった農業の生み出す価値によって賄われていたといえる(資料 2 参照)。

(2) 営業税の国税への移管と税務署の創設

商工業の発達に伴い、営業税が重要な税目となった。1896 年(明治 29 年)に営業税は地方税から国税に移管され、全国統一的な課税が行われた。その課税標準は、売上金額や資本金額、従業員数といったいわゆる外形標準である(資料 3 参照)。

営業税が国税に移管されるまで国税の徴収は地方政府に委任されていたが、営業税の執行には税法解釈の統一性が求められるとともに、賃貸価格の評価、帳簿検査等を公平に行う必要があったことから、全国に 504 の税務署が創設され、国が直接徴収することになった(資料 4 参照)。税務署創設の背景としては、府県の知事は、国家という大局から課税の公平を考えず、地方の人民の利益を図ることを重視し、地方の人民の負担を軽減しようとする弊害があった。新たな営業税を、国が中心となって全国均一に執行し、所期の租税収入を上げるとともに負担の公平を図ることに機構改革の意義があったといえよう。

(3) 所得税、法人税の創設

1887 年(明治 20 年)には所得税が創設された。創設の背景は、地租に依存していた租税体系の見直しを図り、農民と商工業者の税負担の不均衡を是正し、また、一般行政費や国防費の増大に伴う財源を確保することにあった。地租が毎年一定の税収しか上げられないのに対して、所得税の導入により、経済の発展に伴い税収の増加を期待できるようになった。初期の所得税は年収 300 円以上の高額所得者に対して、5 段階の単純累進税率で課税するものであった。当初は、最高税率が 3%と低く、他方、免税点が高く設定されたため、納税者数は明治 20 年で 12 万人と少ない(資料 5 参照)。

1899 年(明治 32 年)にこの所得税は、第一種から第三種までの分類所得税として全面的に改正され、法人に対する課税が、第一種所得税として導入された。当初の税率は 2.5%で、法人擬制説に立ち、個人が受取る配当は法人段階で課税済みであることから非課税と規定された。配当以外でも銀行定期預金利子や譲渡所得などの資産性所得を非課税としたので、所得税の課税ベースは現在の所得課税に比べて限定的である(資料 6 参照)。

所得税は、1904 年(明治 37 年)の日露戦争以降、戦費調達のため増税が行われ、歳入の中で占める比重を増す。個人の納税者数が拡大する(1899 年に 34 万人)とともに、法人納税者数は 1899 年の約 6 千社から 1909 年の約 1 万 1 千社に増加し、商工業が発展

する中で、その数とともに税収も増大していった。

(4) 酒税の増税

また、酒税は 1880 年代において大幅な増税が行われ、同時に酒類業者の免許・監督体制の強化、自家用酒の製造の制限が行われてきた。1892 年（明治 25 年）には収入の 24% を占め、地租に次いで大きな税目になり、1899 年（明治 32 年）に酒税は地租を上回り税収の 36% を占め、昭和初期まで税収に占める比率が非常に大きな税目である。

2. 大正・昭和初期の税制改正

1914 年に第一次世界大戦が勃発し、日本は好景気を迎えた。ヨーロッパの商品に代わり日本商品がアジア市場に進出した。特に海運業・造船業は大きく伸び、電力事業・鉄工業・化学工業などを中心に重化学工業も発展した。都市化が進むとともに、1917 年のロシア革命の影響もあり、労働運動や農民運動が活発となった。

日本の租税構造は、地租に代わり、所得税と酒税が国税収入の大きなウェイトを占めるようになり、1935 年以降は常に所得税収入が国税収入の首位を占めるようになった。

(1) 社会政策的配慮の所得税改正

1913 年（大正 2 年）の所得税法の改正で、超過累進税率（2.5%～22%、14 段階）が導入されるとともに、勤労所得控除が設けられるなど、社会政策的配慮が行われるようになった。1920 年（大正 9 年）の所得税法の改正では、銀行定期預金利子、配当、賞与が課税されるようになり、課税ベースの拡大がなされた。また、税率の累進度の強化（0.5%～36%、21 段階）とともに扶養者控除が設けられるなど、所得税の整備も図られた。

(2) 地租、営業税のウェイトは低下

他方、明治初期の中心税目であった地租及び営業税の税収は、昭和初期においてはいずれも収入の数パーセントを占めるにとどまった。特に営業税は 1926 年（大正 15 年）の改正で営業収益税に変更され、課税標準も法人所得及び個人営業所得とおおむね一致する、所得税に従属した補完的な税目となった。1931 年（昭和 6 年）には地租の課税標準が、従来の法定地価から賃貸価格に変更され、地租の収益税としての性格が明確になった。

(3) 賦課課税方式と税務調査

1947 年に申告納税方式が導入されるまで、課税方法は賦課課税方式である。納税者が決算を確定してもそれは参考資料に過ぎず、税務署が調査を行い、所得金額とともに税額の決定通知を出すことによって具体的な納税義務が確定する。税務署の調査は、詳しく実地調査した納税者の所得を支柱として、事業規模などから同業者の所得を推計したり、収入金額を基に所得標準率により営業経費を推計する方法等が取られた。全数処理を前提に、税務職員各人に分担件数を割当て、申告書を一件ずつ審査して、個別に調査

を行っていくことが一般的である。

3. 戦時期の税制

1937 年（昭和 12 年）の日中戦争勃発以降、戦時経済体制に移行した。全てが戦争に動員され、国民の生活物資は不足し、生活必需品は配給制・切符制になった。膨張する軍事支出を補うために、公債の増発と並んで特別税の創設や臨時的な租税の徴収が行われた。しかし、累次に亘る税制改正で、租税体系が非常に複雑となり、税務職員でさえ戸惑う事態となったため、租税体系の整理が急務となった。

1940 年（昭和 15 年）に財政収入の確保、公平、簡素を目標に抜本的な税制改正が行われた。現代税制の原理となるような制度が多数設けられた。所得税法の中で定められてきた法人税が所得税から独立し、18%の比例税率に引き上げられた。法人実在説に立ち、個人の配当所得は全額課税となった。所得税の課税は、分類所得税と総合所得税を併用する方式となった。分類所得税は、事業、勤労、配当利子所得等の 6 種類の所得区分ごとに異なる比例税率で課税する方式となった。新たに設けられた総合所得税は、各種所得の合計が 5,000 円を超える超過額に超過累進税率で課税する方式である（資料 7 参照）。

この改正で勤労者の所得控除比率が引き下げられるとともに、基礎控除が大幅に引き下げられ、所得税の大衆課税化が進んだ。更に、1941 年（昭和 16 年）に太平洋戦争が勃発すると増税が毎年行われた。1940 年以降 4 年間で、所得税（総合所得税分）の納税者が約 400 万人から、約 1,200 万人へと一挙に 3 倍に拡大した。税率も急激に引き上げられ、最高税率は 1944 年に 74%まで引き上げられた。この改正により、利子・配当所得の源泉徴収に加え、勤労者所得や退職所得についても源泉徴収が開始された。

また、戦費調達と消費抑制のため、贅沢品や酒税などの個別間接税が増税され、戦争末期には租税収入の 20%程度を占めるまでに至った。

4. 終戦直後の税制と国税庁の発足

終戦直後の我が国経済は、生活物資の不足、赤字公債の乱発により闇取引やインフレが急速に進行した。占領軍（GHQ）の指示で財閥の解体、農地改革などの民主的改革が実施されるとともに、戦後処理あるいは歳入確保のため、特別税の創設や増税が相次いで行われた。他方で、インフレーションの昂進に対して税制が十分に対応できなかったため、所得税の課税最低限が実質的に低下し、納税者数が急増し、闇所得の存在する中で、農業所得者や給与所得者に不公平感が増大した。

(1) 申告納税制度の導入

GHQ による「民主化」の流れの中で、様々な改革が行われた。1947 年（昭和 22 年）

の税制改革では、租税の民主化、税制の簡素化を図り、またインフレの原因である財政赤字を解消するため、増税が行われた。この改正の中心は、所得税、法人税に賦課課税制度に代え、申告納税制度が導入されたことである。納税者が税法の規定に基づき自ら所得額及び税額を計算し、その計算した税額を収める仕組みである。また、所得税の改正では、分類、総合所得課税の二本建てだった課税方法が総合所得課税に一本化され、税率は超過累進税率が適用された。

しかしながら、当時の個人事業者には経理の基本原則が確立しておらず、正確な帳簿をつける習慣も少なく、納税者の過少申告・無申告が相次いだ。これに対して占領軍が目標額を設定した徴税の強行を指示し、自らも目標達成のため督励に乗り出した。不十分な調査、大雑把な推計に基づく大量の更正決定、これに対する納税者の異議申立てという悪循環が繰り返され、その一方で滞納が累増した。その結果、納税者の反発を政治的に利用しようとする一部勢力の指導の下に、各地に反税運動も展開された。

(2) 国税庁の創設

経済的、社会的混乱の中で、歳入確保の重要性等から税務職員の大増員が行われた。定員は終戦前の 19,418 人から、1948 年度には 73,607 人まで増員された。しかしながら、若年の経験不足の職員が大多数を占め、十分な税務調査を行えるような状況ではなく、行政効率は極めて低下した。申告納税制度を支え、全国統一的な税務行政を推進するため、徴税機構の抜本的強化の必要性が痛感され、GHQ から指摘されるところとなった。1949 年 6 月に大蔵省の外局として国税庁が設けられ、国税庁・国税局・税務署という一元的な税務行政機構が確立することとなった。

(3) シャウプ勧告による税制

1949 年にカール・シャウプ博士を中心とする使節団が全面的な勧告を発表した。勧告の主な内容は、ドッジ・ラインの緊縮政策を税制面から支えるとともに、公平で、恒久的、安定的な税制を確立し、直接税を中心に据えた近代的な税制と税務行政を構築することである(資料 8 参照)。1949、1950 年の税制改正においてシャウプ勧告が実現され、現在までの日本の税制に大きな影響を与えている。主要な点は次の通りである。

第一に、所得税については、キャピタル・ゲインを課税対象にするとともに、利子所得の源泉選択課税制を廃止して課税ベースを包括的なものとし、同時に大幅な減税を実施した。

第二に、法人税については、35%の単一税率を導入する一方、法人は個人の集合体であるという法人擬制説の立場から、配当税額控除制度については所得税との二重課税を調整する制度と位置づけ、配当控除率の引き上げを行った。

第三に、青色申告制度を所得税、法人税に導入し、一定水準の記帳能力がある納税者に特典を与え、納税者の記帳慣行の育成と定着、これに基づく適正申告を促進しようと

した。

しかしながら、シャープ税制は、導入直後から修正が行われた。その理由としては、第一に、理論的かつ体系的であるが、余りに理想的かつ現実離れし、執行上問題があったこと、第二に、当時の日本政府は成長至上主義を採り、早急に戦後経済を復旧させたかったことを挙げることが出来る。

5. 高度経済成長下の税制改正

1950年の朝鮮戦争をきっかけに、日本では重化学工業を中心とする高度経済成長政策が推し進められた。1968年には国民総生産は資本主義国でアメリカに次いで第2位となり、日本は世界有数の工業国になった。1957年には法人税が初めて所得税を抜いて国税収入のトップになった。法人数は1948年の10万社から、1971年には100万社を超えた。また、雇用の拡大やベースアップにより給与所得が増加し、源泉所得税の増収をもたらした。1960年以降は税収の1位と2位は法人税と源泉所得税のいずれかが占めるようになり、現在までこの状況が継続している。高度成長下における税制改革の主要な特徴は次の通りである。

第一に、所得税の累進構造から所得税の上昇に応じて自動的に適用税率が高くなることから、多額の自然増収が生じ、税負担を軽減するため減税政策が実施された。特に低所得者の負担軽減に重点を置き、所得税の諸控除を引き上げるなど、毎年のように所得税の減税が行われた。

第二に、貯蓄を奨励するとともに、企業設備の近代化、輸出の振興を促進するために、政策税制が活用され、資本蓄積促進税制、輸出促進税制といった様々な租税特別措置が講じられ、拡充された。これらの措置は、政策目的を達成した後も特定納税者の既得権益となり、容易に廃止できず、税制の公平、簡素、中立という原則を損ない、将来の問題となるのである。

6. 現代の税制改革

21世紀の到来を間近に控えて、日本は、国債残高が250兆円を超えるなど、極めて深刻な財政状況に立ち至るとともに、価値観の多様化、高度情報社会の進展、産業構造の多様化、少子化・高齢化社会の到来など新たな変化に直面している。

他方、バブル経済の崩壊から、企業倒産が増え、失業率が上昇し、日本経済は不況感を強めた。特に1997年の消費税率の引き上げと特別所得減税の廃止がこれに追い打ちをかけた。また、昨秋以降には東南アジア経済の景気後退も加わり、日本は更に経済危機を強めている。

(1) 抜本的な税制改正と消費税の創設

税制全体の公平性を確保するとともに、来るべき高齢化社会への対応力を強化するため、1987、1988年に抜本的な税制改革が実施された。これは、公平・中立・簡素の実現を理念としつつ、高齢化社会や国際化の進展などを展望した税制の確立を目的として、所得・消費・資産などの間で均衡のとれた税体系を構築することとしたものである。

まず、中堅所得階層である勤労者を中心に税負担の累増感があり、それに対処するため、高い累進性を有する所得税の税率構造が見直された。従来15段階で最高税率が70%であった税率は、5段階で最高税率が50%に改められるとともに、基礎控除などの人的控除の引き上げなど過去最高的大幅な所得税・住民税減税が行われた。

旧来の物品税などの個別間接税は大幅に整理統合され、消費全般に広く負担を求める消費税が創設された。旧来の個別間接税は、ゴルフ道具が課税されるのに対しスキーが非課税であるといったように課税のアンバランスが生じ、行き詰まっていたこと、世界の主要国を見ても、個別間接税にのみ依存する間接税制度を採っていたのは日本だけであり、時代の流れにあわないことなどが抜本的な間接税改革の背景である(資料9参照)。

(2) 今後の課題と税制改革の方向

喫緊の課題は、戦後最大の経済危機を乗り越え、活力ある、国際競争力のある企業を育成するとともに21世紀に希望もてる経済構造を構築することである。そのためには、市場メカニズムを重視し、サプライサイドに立った簡素で中立的な税制を再建する必要がある。日本の税制は今まで福祉国家を目指し、富を再分配する機能を強めてきた。日本は資本主義国であるにもかかわらず、その税制は社会主義的であると言われている。この税制が生産性を阻害してきた。21世紀の産業構造を構築するという観点から、思い切った減税と重点的な公共投資を行い、日本経済の再活性化と財政再建を実現する必要がある。

21世紀における税体系のあり方について私見を3点だけ述べたい。

第一に、日本は所得税の課税最低限が異常に高く、勤労所得者の内、3割の1千200万人が納税していない。そのしわ寄せが700万円以上の中堅所得層に及び、所得・住民税の最高税率が65%となっている。従って、所得税については、主要先進国並に最高率と課税最低限を引き下げ、国民の税負担を公平にする必要がある。

法人の実行税率はアメリカ、英国より高い。また、日本の法人250万社のうち65%が赤字企業である。国税庁が6万社の赤字企業を調査したところ、4万社に不正計算が見つかった。法人税の税率を先進主要国並に引き下げるとともに、赤字企業の問題に対処するためにも、外形標準に基づく営業税を導入する必要がある。(資料10~14参照)

第二に、相続税の最高税率は70%と高率である。三世代間で資産を相続すれば資産はゼロになるといわれる。相続税が原因で廃業あるいは事業縮小となれば、日本経済に与える影響は大きい。また、過酷な税率は資産隠しにもつながる。経済活動や資産選択に

対する課税の中立性を確保すると同時に、税負担の公平を図るため、課税標準の捕捉率を向上させ、所得、消費、資産に対する課税の組み合わせをバランスさせる必要がある。そのためには、納税者番号制度を検討するとともに、資産については、広くて薄い税率の下で資産課税等の税収割合を引き上げる必要がある。

第三に、戦後 50 年が経過したにもかかわらず、損益計算書、バランスシートは相変わらず、取得原価主義で計上され、それに基づき納税申告書が作成されている。その結果、帳簿上の数字と実際の事業活動との間に大きな乖離がある。経営者は、事業の実態を反映した損益計算書、バランスシートに基づいて適切な経営判断を行うとともに、納得できる納税を行う必要がある。そのためには、取得原価主義を改め、時価主義会計に改善していく必要がある。

中国の税制改革

北京大学経済学院 教授 張 勝 宏

本文では、以下の 4 つのテーマに分けて説明し、詳しく研究した。不適當な箇所があればご教示いただきたい。

一、改革開放以前の中国の税制の概略及びその特徴

(一) この時期の税制についての概略及びその形式

1973 年から改革開放前夜に至るこの時期、中国の税制は工商税を主体税とし、これに工商所得税、関税、農業・牧畜業税及び自由市場交易税、家畜交易税、都市不動産税、車両・船舶使用鑑札税、屠殺税等を加えた 5 種類の地方税により構成されていた。これは、建国初期の貨物税と工商營業税を主体税とした多種類かつ多段階において徴税する複税制から、1953 年、1958 年ならびに 1973 年の数回にわたる重大な改訂・改革を通じ、簡略・統合してできたものである。簡略化の情況は次のとおりである。

1. 1950 年 1 月、中央人民政府政務院は、中国人民政治協商會議で通過した『共同綱領』（当時憲法的性質を持つ）で規定された「国の税收政策は革命戦争の供給を保障するものとし、生産の回復・発展と国家建設の需要に配慮することを原則として税制を簡略化し、合理的な負担を実行する」という精神に基き、『全国税制実施要則』を制定・公布し、新中国が全国規模で統一税制を打ち立てたことを示した。『要則』では、農業税以外に全国統一の工商税收は計 14 種類と規定した。即ち、貨物税・工商業税（工商營業税・工商所得税・露天營業鑑札税・臨時商業税を含む）・塩税・関税・給料報酬所得税・預金利息所得税・印紙税・遺産税・交易税・屠殺税・家屋税・土地税・特殊消費行為税・鑑札使用税である。建国後の實際状況により、給料報酬所得税と遺産税はこれまで徴収されたことはない。その他の各税については、暫定条例及びその実施細則が前後して公布され、全国的に施行された。ほどなく、家屋税・土地税が統合されて都市不動産税となった。1951 年、綿糸統一販売政策に合わせて綿糸統一販売税の徴収が開始された。この他、1950 年には不動産登録税の徴収も始まったが、我が国では不動産登録税を規定手数料の範囲に組み入れていた。

当時の税收制度は、多種類かつ数次徴収の複税制であった。この複税制は、主として工商企業の生産と販売段階において課せられ、同時に貨物税・工商營業税・印紙税等の

数種類の税が徴収されていた。また、工商営業税と印紙税は、各販売段階ごとに徴収され、同一種類の税金が異なる段階において何度も徴収されていた。このような複税制の実施は、主に、多種の経済要素の共存に適応していくため、国が資本主義工商業に対して実施した「利用・制限・改造政策」で決定されたものである。

2. 1953 年、計画的な大規模経済建設の新たな形勢に適応するため、政府は、「税收を保証し、税制を簡略化する」という原則に基づき、工商税制について若干の重要な改訂を行なった。改訂の内容は、主として商品流通税の試行であった。即ち、22 種類の主要製品に対して従来課していた貨物税・工商営業税及びその他の地方付加税及び印紙税を、製造から販売を通じて 1 回のみ徴収する商品流通税に統合したのである。また同時に、一部租税の徴収制度を簡略化し、調整した。

この税制改訂により、税制は大幅に簡略化され、納税回数と徴収手続が減少した。

3. 我が国で生産手段所有制の社会主義改造が完成した後、多種の経済要素が共存するという条件で実施してきた従来の複税制は、既に形勢発展の必要に適応しなくなった。このため 1958 年、再び「基本的に従来の租税負担を基礎とした税制の簡略化」という方針に則り、工商税制について、工商統一税の試行を主とした改革を行なった。即ち、工商企業が従来納めていた商品流通税あるいは貨物税、工商営業税及び印紙税を統合して工商統一税としたのである。これは、工業・農業製品について、生産（または購買）と小売の 2 つの段階においてそれぞれ徴収するというものである。1958 年 9 月、全国人民代表大会常務委員会において、原則的に『中華人民共和国工商統一税条例（草案）』が通過した。この他、工商業税中の所得税を独立した工商所得税に改め、続けて利息所得税と文化娛樂税を廃止し、新たに自由市場交易税の徴収を開始した。同時に、正式に立法手続が通過し、初の単項目税についての法律である『中華人民共和国農業税条例』が制定された。

これらの税制改革を通じて、農業税と不動産登録税以外の工商税は 9 種類となった。即ち、工商統一税、工商所得税、塩税、関税、都市不動産税、車両・船舶使用鑑札税、屠殺税、家畜交易税、自由市場交易税である。

4. 1973 年、我が国の当時の政治・経済状況のもと、再度「基本的に従来の租税負担を保持し、税制を簡略化する」という原則に基づき、工商税制について改革を行ない、工商税を試行した。即ち、従来工商企業に対して課していた工商統一税及びその付加税、都市不動産税、車両・船舶使用鑑札税、屠殺税及び塩税を工商税に統合し、うち、塩税を単独で徴収した。都市不動産税、車両・船舶使用鑑札税及び屠殺税の 3 種類の税は依然として残されたが、個人と外国人に対してのみ課税した。

数回にわたる「改革」により、上記の改革開放前夜の税制が形成されたのである。

(二) この税制の基本的な特徴

1. 工商企業にとって、この税制は基本的には一種の単一税制であった。建国初期、工商企業は生産と流通の異なる段階において、多種類の工商税を納めなければならなかったが、絶えず簡略化・統合されたことにより、1973 年になると、納税種類は国营企業では工商税 1 種類のみ、集団所有制企業も工商税と工商所得税の 2 種類のみとなった。

2. 工商税は、形式的には一種の流通税（工商企業の流通額を徴税の対象とする）である。しかし、実際には従来の流通税、財産税、行為税等の性質の異なる多種類の税が簡略化され統合してできたものであるため、各税の性質が曖昧になり、税収の機能が混乱し、税収の調節作用が弱まった。

3. 工商税は、独立採算企業の全ての流通額（販売額）を税額計算の根拠としており、企業の付加価値を税額計算の根拠としているのではない。このため多くの重複徴税現象が起き、同一種類における最終製品の課税額が異なることとなったが、客観的には企業の「大型で全て揃える」「小型でも全て揃える」に向けた発展を奨励するものとなった。

(三) 簡略化に対する評価

上述のように、この種の単一税制は、我が国の生産手段共有制及び集中的な計画経済体制の確立と発展に従い、徐々に形成されてきたものである。「一大二公（一に規模が大きくて総合的建設に好都合であること、二に集団所有制が更に進むこと）」と「商品交換の規制」という指導思想のもとで集中的な計画経済体制は確立された。これは、社会全体を一つの「大工場」とし、社会の生産・分配・交換・消費について、計画手配・計画管理・計画調節を実行し、数ある大小の企業は、「社会という大工場」全体における 1 部門あるいは 1 グループにすぎないというものである。このような情勢のもとで、税収は国が実施する計画的な「社会控除」の重要な分配手段として存在した。このため税収は、「政府機関の経済的基盤」であったばかりでなく、再分配に参加することで政府の職能活動における必要を満たしていた。また、社会の再生産・分配における重要な構成部分となり、企業の生産・経営成果の初回分配に直接関わっていた。当時の工商税は内税であり、製品の価格もまた計画価格であったため、租税負担を勝手に転嫁することは不可能であり、実際に大部分の税金は企業利益の一部分を予め控除したものであった。この集中的な計画経済体制及びこの体制下で形成された単一税制は、商品経済の発展を制限し、停滞させ、必然的に改革開放の必要に適應できなくなっていった。

二、80 年代の「利潤代替税」を中心とした税制改革によって形成された税制及びその特徴

(一) 改革の主な内容及び新たに形成された税制

我が国の都市経済体制改革は、国の財政体制改革と国営企業の自主権拡大を発端としたものであった。対外開放の実施は、深圳・珠海・アモイ・汕頭の 4 つの経済特別区と沿海部の 14 の港湾都市で始まった。これらに対して我が国の税収制度を適応させるため、税制改革が前面に打ち出され、80 年代初期に「利潤代替税」を中心とした税制改革が推進された。その主な内容は次のとおりである。

1. 国営企業に対する利潤代替税の実施。過去において、国営企業は国に対して利潤を上納していただけて、所得税を納付していなかった。国営企業の利潤代替税は、国営企業の利潤上納を所得税の納税に改めたものである。利潤代替税は、二段階に分けて進められた。第一段階は 1983 年である。国営小型企業は一律に 8 級定額超過累進税率（最高税率は 55%）に基き所得税を納め、納税後の利潤は全て企業に留め、企業は自らの損益に責任を持つこととした。国営大中型企業は、55% の比例税率に基き所得税を納め、納税後の利潤は国と企業で分配することとした。第二段階は、1984 年の第 4 四半期に実行された。国営大中型企業は、まず 55% の比例税率に基き所得税を納付し、納税後の利潤は各情況によって類別され、再度相応の税率により調節税を納付し、余剰利益は全て企業に留め、企業が自らの損益に責任を持つこととした。

2. 工商税制のその他の改革。国営企業の利潤代替税における第二段階の全面的な実施に伴い、その他の工商税制についても重大な改革が行なわれた。

(1) 工商税の改革。異なる性質と異なる情況に応じ、これを製品税・増値税（一部の工業製品に対して試行）・営業税に分解し、塩税は独立税制に戻した。

(2) 工商所得税の改革。異なる経済要素ごとにそれぞれ集団企業所得税を設置し、税率は国営小型企業の所得税と同じにした。都市・農村個人企業工商業者に対する所得税は、10 級定額超過累進税率（最高税率 60%）を実行し、私営企業所得税の税率は、35% の比例税率とした。

(3) 新税の設置。経済の発展と経済生活の調整における必要に基き、幾つかの新税が相継いで設置された。1982 年に燃料油特別税、1983 年には建築税（1991 年に固定資産投資方向調節税に改められた）の徴税が開始した。1984 年から、国営企業・集団企業及び事業単位に対し、報奨金税または賃金調節税の徴税を開始した。原炭・原油・天然ガスなどの特定鉱産品の採掘に対し、資源税の徴税を開始した。1988 年には印紙税、1989 年には特別消費税等の徴税を開始した。

(4) 地方税制の改革と完備。屠殺税（住民及び給食単位に対してのみ徴税）・家畜交易税・自由市場交易税・不動産登録税を保留するほか、不動産税を家屋税に改め、都市・

農村土地使用税を設けた。車両・船舶使用鑑札税を車両・船舶使用税に改め、企業に対して家屋税、車両・船舶使用税及び都市・農村土地使用税の徴税が復活した。このほか、都市保護建設税、耕地占用税及び宴席税等の地方税が新たに設置された。

3. 渉外税制の確立と改善。対外開放と外資誘致の必要に適應するため、我が国では相継いで渉外税制を確立し、かつ適時に改良を行なってきた。渉外税制というのは、我が国の税収制度において、中国国内の外商投資企業、中国で所得のある外国籍要員（住民と非住民を含む）及び我が国の税収管轄権の範囲内にある他の多国籍納税者の税収分配関係を指す。関税の徴税制度を数回にわたり改訂・調整したほか、1980年、1981年に前後して『中華人民共和国個人所得税法』、『中華人民共和国中外合資經營企業所得税法』、『中華人民共和国外国企業所得税法』が公布された。後ろ2つの法律は1991年に立法手続を経て、『中華人民共和国外商投資企業及び外国企業所得税法』として統合・改訂されている。当該法は、國務院が長年にわたり外商投資を奨励するために講じた、税収に関する優遇政策を規定したもので、『經濟特別区及び沿海部14の港湾都市の企業所得税及び工商統一税の減税・免税暫定規定』、『外商投資の奨励に関する規定』等に肯定と確認が加えられたものを含んでいる。この時期、渉外税として適用されたものとしては他に、工商統一税、都市不動産税及び車両・船舶使用鑑札税がある。

以上の利潤代替税を中心とした税制改革を通じて、流通税と所得税を中心とした主体税に資源税・財産税・行為税及び農業税（牧畜業税と農業特産税を含む）が互いに組み合わせ合った多種・多層・多段階の複合税制体系が形成された。80年代末から90年代初めには合計36種類の税があったが、うち渉外税に適用されたのは5種のみである。

（二）この税制の基本的な特徴

1. 国営企業が利潤の上納から所得税の納付に変わったため、我が国の税制体系の特徴は、工商税を主体とした単一主体税から、流通税と所得税を主体とする2本立ての主体税へと変化し、我が国の税制は近代税制に向かって重要な一步を踏み出した。

2. 工商税を数種類の異なる性質の流通税に分解し、税収の調節機能を強化した。特に増値税の試行は、全面的にこれを推進し、流通税の重複徴税を避けるための条件をつくった。この特徴からも、我が国の流通税制も近代的な流通税制へと発展していたことが明らかである。

3. 対外開放と經濟体制改革への適應過程において、区別して対処する方針を実行し、内外別々の2通りの税制を形成した。また、内資系企業所得税も經濟要素ごとに法規を制定し、それぞれの基準に基づいて徴税した。このような特徴から、この税制の過渡的な性質が明らかに伺える。

4. 税種は36種に達したが、多くの税は暫定的な性質のものである。例えば、燃料油

特別税・報奨金税または賃金調節税・宴席税・特別消費税などは、経済体制改革に適応するための過程で暫時必要となり設置された税である。自由市場交易税・家畜交易税・屠殺税などは、経済の発展と改革の深化に伴い、時代遅れとなった旧型税である。これらもまた、この税制が新旧体制の転換・過渡期の特徴をもつことを反映している。

（三）簡略化に対する評価

この税制改革は、改革開放において公有制を主体とした多種の経済要素が発展し、計画的な商品経済体制の確立という指導思想のもとで行なわれた。

新しい税制は、外商投資企業と外国企業に対し、徴税上特別に優遇し、郷鎮企業と個人企業の経済活動に、徴税上である程度優遇した。このことは、外貨を誘致し、先進技術と管理知識を導入し、郷鎮企業や個人企業の私営経済の比較的早い発展を促す上で、非常に積極的な役割を果たした。国営企業とその他の経済要素の企業は、従来通り規定の所得税を納付していた。このことは、企業の自主権を拡大し経済メカニズムの転換に有利となり、国と国営企業の関係を立て直すための条件を作りだした。

しかしこの税制改革は、国の財政困難及び「分級請負」財政体制を実施するという情勢のもとで行なったものであった。国の財政収入を確保するため、国営企業が実現した利潤に対し、「国が大、企業が中、（従業員）個人は小」の原則に従って分配することで、国営企業、特に大中型企業の租税負担は重くなり、課税の公平原則が破られた。それだけでなく、国営大中型企業の所得税と調節税納付後の利潤から関係専門項目基金を控除後、さらにエネルギー・交通重点建設基金（1983年開始）及び国家予算調節基金（1989年開始）を納付しなければならず、加えて地方政府の資金調達と各方面から要求される割当負担金などがあり、企業は重荷に耐えきれなくなっていた。企業が生存し、発展するために必要な資金は、そのほとんどが銀行からの借入に頼っている。満期となった元利は、企業（所得）税の納付前の利潤によって償還するため、課税対象となる利潤が目減りし、国家（所得税）収入の一層の低下を招いた。特に、「分級請負」財政体制のもと、一部の地域では、局部的な利益のために減税・免税及び中央政府に帰属する税収の差止めという越権行為が相当広まり、かつ深刻となり、税制の徹底的实施を大きく阻み、制約するものとなった。

この他、国営大中型企業（所得税）の税引後利潤に対して調節税が徴収されたが、規範化されておらず、企業ごとに税率が異なり公平さを欠いただけでなく、根本的な税金と利益の区別が混同し、国の政権機関としての徴税と企業の所有者（投資者）として決定・参与する企業収益の配分との区別がなくなってしまった。2つの税制、多すぎる税の種類は、いずれも国民経済の発展に対し、それぞれ度合いで消極的な影響を与えたのである。

三、90 年代の「分税制」実施を中心とした税制改革によって形成された現行の税制及びその特徴

(一) 改革の主な内容及び形成された現行の税制

90 年代初めから、我が国の経済体制改革は深化・発展し、対外開放もその歩みを速め、徐々に内陸に向けて推進し拡大していった。新たな形勢において、国と国有企業間、中央政府と地方政府間の分配関係をスムーズにすることは、極めて重要なことである。充分に試行を行なった上で、1994 年、全面的に税制改革と財政体制改革の結合を推進し、「分税制」を中心とした税制改革を実行した。その主な内容は次の通りである。

1. 流通税の構造を調整し、比較的規範化された流通税制を確立した。主に次の通りである。

(1) 貨物販売（製造、卸売り、小売の各段階を含む）、輸入貨物、加工・修理・整備を行なう労務全体に対し、規範化した増値税を実施した。

(2) 少数の最終消耗品に対して消費税の徴収を開始した。

(3) 営業税を改正した。これは、商品の販売、輸入貨物、加工・修理・整備を行なう労務以外のサービス業、無形資産の譲渡、不動産販売及びその他の第三次産業に対してのみ課税する。

増値税・消費税・営業税は、外商投資企業と外国企業に適用する。同時に、これに応じて製品税、特別消費税及び工商統一税を廃止した。

2. 戸籍に基き、原則的に住民と非住民の税収管轄権の行使を確定し、統一した個人所得税法を確立した。即ち、従来 of 個人所得税、個人収入調節税、都市・農村個人企業工商業者所得税を個人所得税に統合し、項目ごとの所得に基きそれぞれ税率を定めて徴税するというものである。

3. 公平な税金負担の原則に基づき、比較的規範化した統一の内資系企業所得税を設置した。

(1) 国有・集団・私営・連合経営・株式制などの内資系企業及び生産・経営所得のある他の内資系組織に対し、統一の内資系企業所得税を実施し、これと同時に国营企業所得税、集団企業所得税、私営企業所得税を廃止した。

(2) 統一の内資系企業所得税の設置と同時に、国营（大中型）企業調節税を廃止し、税金と利益の分割を行なった。

4. その他の税の変革

(1) 土地・不動産市場の交易秩序を規範化し、土地の付加価値収益を合理的に調節し、国の収益を保護するため、土地増値税の徴収を開始した。

(2) 資源税の徴収範囲を適当に拡大し、塩税を資源税に加えた。

(3) 自由市場交易税・家畜交易税・燃料油特別税・報奨金税・賃金調節税を廃止し、

それに応じて関連する 7 つの税法法規を廃止した。同時に、屠宰税・宴席税の納付は、各省・自治区・直轄市の人民政府によって引続き徴収するかまたは徴収を停止するかが決定された。

5. 徴税管理制度の改革。主として、納税申告制度を積極的に推進したことにより、納税者が自らを制約するメカニズムを形成した。税務代理制度を徐々に取り入れ、納税者・税務代理機構・税務機関の三者が違いに制約しあうメカニズムを形成し、厳格な税務会計監査制度を確立した。これにより徴税管理業務は、申告・代理・会計監査という三位一体の構造ができあがった。このほか、「分税制」財政体制を有効的に実施するため、中央と地方は別々に税務機構を設置した。中央政府は、国税局及びその支局機構を設置し、中央税及び中央と地方が享受する各種税の一元的な徴収管理に責任を持ち、各省・自治区・直轄市は、それぞれ各地方税務局及びその支局機構を設置し、当該地区における各地方税の一元的な徴収管理に責任を持つようにした。

以上のような集中的な税制改革により、流通税と所得税を主体税とした比較的簡単に明瞭な現行の複税体系が形成された。税の種類は計 21 種である。即ち、増値税・消費税・營業税、関税・船舶トン税、個人所得税・（内資系）企業所得税・外商投資企業ならびに外国企業の所得税、資源税・農業税（牧畜業税・農業特産税を含む）・都市土地使用税・土地増値税・印紙税・不動産登録税・車両船舶使用税・屠宰税・固定資産投資方向調節税・宴席税・耕地占用税・都市保護建設税である。

（二）現行の税制の基本的特徴

1. 「分税制」改革では、税制改革と財政体制改革を同時進行したことにより、税收管理体制と財政体制の協調を図った。このことが体制上の摩擦を避けるのに有利となった。

2. 内資系・外資系において比較的規範化された統一流通税制を実施した。特に、貨物販売、輸入貨物、加工・修理・整備を行なう各段階において、全面的に増値税を課した。このことは、内資系・外資系の各種経済要素の企業に対する平等な課税と競争に有利となっただけでなく、基本的に以前の流通税のような重複徴税現象を無くし、我が国の流通税制を近代化に向かわせた。

3. 内資系企業所得税の統一は、この範囲において課税の公平原則を體現し、また、内資系・外資系企業所得税の統一及び全面的な課税の公平原則を體現するための条件を作った。

4. 徴税管理制度は、徴収・管理・監査が一つとなった徴収管理を主としたものから、徴収・管理・監査機能あるいは徴収管理と監査機能が分離したものに変化した。また、監査を主体とした制度を徐々を実現し、税務代理制度を段階的に推進したことにより、

税収の徴収管理は近代化に向けて大きく前進した。

（三）簡略化に対する評価

現行の税制は、税法を統一し、租税負担を公平なものとし、税制を簡略化し、合理的な分権を行い、財政収入を保証し、税収のマクロコントロール能力を強化し、社会主義市場経済体制に合致した税制体系を確立する、という指導思想のもと、従来の税制に対する集中的な改革により形成されたものである。

数年間の実践を経て、現行税制は基本的に我が国の現時点における経済発展段階と社会主義市場経済体制の必要に合致していることが明らかとなっている。第一に、西側先進国の経験を参考とし、統一・集中し且つ適度に分権された「分税制」の財政体制を実行することは、中央と地方財政の収入が経済の発展に伴い相応に増えていくことを保証し、中央財政税収のマクロコントロール能力を更に強化した。このことは、現行の税制体系及び税種の設置と切り離すことはできない。第二に、現行税制は、公平な租税負担という原則と国有企業に対する税・利の分割を実現し、国有企業の財政負担を軽減し、企業改革の深化、近代的な企業制度の確立、市場競争の公平な参加のための必要な条件を整えた。第三に、現行の税制体系における租税は、比較的簡略化されて明確かつ合理的である。特に、比較的規範化された流通税は、国の財政収入を保証するほか、流通税の調節機能を適度に発揮し、基本的に重複徴税を回避し、輸出奨励に役立ち、内外の交流を促進した。

しかし、現行税制体系は未だ成熟してはおらず、完全なものにする必要がある。大多数の税は、まだ国务院の公布した法規の試行段階にある。現行の税制の徹底的な実施にあたり、一部の方面において、中央と地方、国と（国有）企業の分配関係が未だ完全にスムーズではないため制約を受けている。また、徴税管理においては、未だ抜け穴が存在している。

四、中国の税制における今後の改革・発展方向についての研究

（一）税制モデルの選択

我が国が現在及び今後の一定期間内に、どのような税制モデルを選択するかは、社会主義市場経済体制を確立し、税制の更なる改革と完備の方向を確定する上で、重大な問題である。

歴史の発展から見れば、世界各国の税制は、経済の調整、改革及び変化、発展に根ざしていないものはなく、変化しない税制モデルも存在しない。また、全ての国と全ての社会の発展段階に合った税制モデルは尚更のこと存在しない。資本主義発展の過程にお

いて、流通税（間接税）は、相当長い歴史的段階において、資本の蓄積と国の財政収入の保障に有利な「良税」として、各国の税制の中心（主体税）として存在していた。資本主義の発展に伴い、収入は徐々に両極に分化し、社会の矛盾は日ごと増している。このような形勢の中、所得税、特に個人所得税は政府が国民の収入を調節し、国民の収入の再分配を実現し、社会矛盾を緩和するものとして重要な手段であるため、各国の税制において益々重要になっている。第一次世界大戦期間中、所得税は、国の戦争経費調達的重要手段であった。このため、所得税は一種の良税として、一部の先進資本主義国家では税制の中心となり、流通税に替わる主体税となっていた。これと同時に戦争期間中、一部の国では所得税を調整し、増徴するとともに、大量に収入を増やすことのできる営業税を設置した。特に、第二次世界大戦後、フランスでは率先して流通税を改革し、斬新な増値税を設置した。その後、世界中の多くの国で広まり、増値税を主体とする流通税（間接税）は、一部の先進資本主義国の税制において、依然として主体税または主体税の一つに位置づけられている。

我が国では建国初期、国民経済における発展水準の大幅な立ち後れ及び多種の経済要素の共存状況と国の発展政策に適応するため、流通税を中心とした多種類・多段階徴収の複税制を確立した。これは一種の税制モデルであると言えよう。その後、国民経済の発展、生産手段共有化の進展及び計画経済体制の確立に伴い、税制は数回にわたる改訂・改革を経て、簡略・統合された。これにより、前述の単一税制の「モデル」が形成された。改革開放以来、商品経済・市場経済の発展及び対外開放・経済体制改革の過程における必要に適応するため、税制は再び2度の重大な改革を経て、現行の流通税と所得税（現時点では主に法人所得税）を主体税とし、資源税・財産税・行為税等の関連する税を組合せた税制が形成したのである。

中国及び国外における税制の発展をみると、一国の税制モデルの選択及び具体的な税種の設置と廃止は、多くの場合、当該国の当時の社会経済制度・経済発展段階及び国が実施した政策によって決定されるか、或いは当該国の当時の国情により決定されていることが分る。我が国の現在及び今後一定期間（10～20年）の基本状況は、大体次の通りである。20年近くにわたる改革開放により、我が国の国民経済は急速な発展を遂げた。1997年のGDPは7兆4,772億元、米ドル換算で9,020億米ドルに達した。しかし、我が国の人口は12億強あり、1人平均700米ドル余に過ぎない。また、発展のバランスがとれておらず、国民所得差も非常に大きい。今後10年から20年のうちに予想外のことが起きなければ、我が国の国民経済の発展は、引続き比較的速いものとなるであろう。ただし、1人平均のGDPで先進国と比較した場合、依然として比較的低い水準にあると予想される。社会経済制度の面では、公有制を主体とし、多種類の経済要素が共存し共に発展するという基本的な状況は変わることはなく、国有大中型企業は、改革の深化と平

等競争の市場メカニズムを通じて、苦境を脱して発展の道を歩み、それにより社会主義市場経済体制の基本的な枠組みが確立し、徐々に完全なものとなっていく。社会主義初級段階の基本政策及び改革開放に関する基本政策は変化することではなく、日増しに完備され法制化が進むと思われる。これにより、我が国で現行の流通税と所得税を主体税とした税制体系の基本的枠組みが大きく変化することではなく、一部の先進国のような所得税、特に国民個人の所得税を主体税とした税制形式に改められることはなく、また改める必要もない。当然、経済の発展と国有大中型企業の状況の根本的な改善及び国民所得の増加に伴い、所得税（企業所得税と個人所得税を含む）収入が国の全収入に占める割合はある程度拡大し、所得税が主体税の一つとしてその地位を固めるのを見届けなければならない。しかし、しばらくの間は、増値税を中心とする流通税の地位に替えることはできないであろう。従って我が国の税制は、今後一定期間のうちに改革し発展する傾向があり、現行の税制の基本的枠組みをベースに、国民経済の発展と国の政策における必要に基き、適時に調整及び必要な改革を行ない、段階的に成熟させ、完全なものにしていかなければならないと私は考えている。

（二）現行の税制の調整・改革・完備

現在及び今後の一定期間において、現行の税制の調整・完備は、大まかに次の方面において行われる。

1. 流通税の調整と完備。主に、増値税の徴税管理を完全なものとし、条件が整えば、増値税の徴収範囲を適度に拡大し、増値税関連事項を一層完備し、関税制度を整え、我が国が発展途上国であるという現実を基礎として、更に国際規範に近づけていき、順序だてて関税税率を一層調整し、引き下げていく。

2. 所得税制の一層の改革と完備。第一に、社会主義初級段階の公平原則に基き、個人所得税制を更に改革し、完全なものにしていき、税率を適度に調整し、条件が整えば、徐々に現行の分項所得税制から総合所得税制へと発展させる。また、まず都市・農村部で納税申告制度を徐々に推進していく。第二に、企業所得税制の改革を行ない、条件が整えば、内・外資系企業所得税を統合し、全国で完全に統一し、規範化された企業所得税制を確立する。

3. その他の税種の調整・改革・完備。例えば、社会保障制度の改革に合わせるため、税収による社会全体の社会保障制度基金の設立が必要であれば、適時に社会保障税を設置しなければならない。また、国の繁栄と民族を振興し、租税に依存する階層の生産と拡大を抑制するためには、できるだけ早く遺産税と贈与税を設置しなければならない。有価証券の一層の拡大に伴い、証券取引税（目下、証券取引印紙税で代替）を設置する必要がある。全国統一の地方税を減らし、地方が地方制度により地方税を設けるための

適度な権限を与えるようにしなければならない。

4. 先進国の有益な経験を参考にして、徴収管理制度を改革・完備し、徐々に近代化を図って徴収コストを下げる。同時に税収の法制化を加速させる。比較的安定している各種税については、その経験を適時に総括し、立法手続をできるだけ早く完成させ、法による租税管理を強化する。

5. 中央と地方、国と（国有）企業の分配関係を更にスムーズにすることを基礎とした上に、「分税制」の財政体制を改良・完備し、中央と地方の税収に対する管理権限を明確に分ける。

日本税制改革の啓示

『日本の税制改革』について

北京大学経済学院 助教授 劉 怡

花角和男先生の論文『日本の税制改革』は、明治維新以来の税制改革の歴史を系統だてて紹介しており、日本の税制の発展と変化を知るうえできわめて有用である。

税制問題を広角的に論ずる場合、政府の税收政策の目標は単一の項目だけでは語れないことに気づく。税制改革の最終的な影響、もしくは成否を見定めるには、政府の財政収入目標を達成させることができたかどうかを観察するだけではなく、政策が経済実績に与えた具体的な影響、たとえば労働意欲の刺激、投資の促進、貯蓄の増加、イノベーションなどへの影響をも考慮しなければならない。

世界のどの国にも完全無欠な税制は存在しない。日本の税制改革に反映されている問題も、まさに世界各国がともに直面している今日的な課題である。以下に日本の税制改革に関する私なりの考え方を紹介したい。

一．直接税を選ぶか、間接税を選ぶか

理論的に言えば、直接税と間接税の区別は、税の負担が税收の基準となる対象から転嫁されるかどうかという点にある。税負担の転嫁が発生しない所得税などは直接税である。納税者が税負担を他人の税に転嫁できる付加価値税や消費税は間接税と呼ばれる。間接税は商品のコストとなるため、商品価格に直接的な影響を及ぼす。間接税のうち、輸出入税ばかりではなく、国内で徴収する付加価値税や消費税などもすべて一国の経済に重大な影響を与えることになる。

周知のごとく、主な先進国の税制構造は単純で原始的な直接税から間接税に変化し、さらに発達した直接税の制度へと発展してきている。日本も同様で、税制は第二次世界大戦以後徐々に発展し、直接税による税收が全体の70%程度を占めるようになった。

直接税と間接税には異なる役割がある。このため、税制の構造も時代の変化と経済の発展にともなって調整が加えられる。直接税の占める比率が小さい国では直接税の比率を増やそうと努力する一方、直接税の比率が大きな国では間接税の比率を引き上げようと努力している。直接税の比率が大きな国では、高額な累進課税が人々の仕事、投資、貯蓄に対する意欲をますます失わせ、ひいては経済の発展を阻害していると感じている。

このため、どの国でも所得税を引き下げ、流通税を強化改善する施策を実行している。すなわち、先進各国はいずれも税収増加をはかるために合理的な負担を課す一般消費税を導入し、それとは逆に、間接税を主とする国家は負担が明確で所得格差を是正する効果があり、経済の周期的な変動に対応できる直接税に向けての改革に努力しているところである。つまり、世界各国の税制は最終的には同じゴールをめざして発展していると言えよう。間接税には徴税に対する抵抗が少なく、製品の輸出に有利である等の長所がある。

流通税と所得税のいずれが望ましいかという議論が始まって久しい。日本では近年になり、シャープ税制以来 50 年間続いた直間比率を調整しようと努力している。1989 年に、日本が消費税を導入した際には、衆参両院で激しい議論があった。論争の焦点となったのは、消費税が生産と消費の構造を阻害するような作用を生じないか、効果的に運用できるか、税収増加には有効か、といった問題である。日本の間接税の比率は今後さらに上昇するであろうと予測される。

二. 税収を合理的に利用する特殊調節作用

日本の税制の発展と変革の歴史が物語っているように、経済のテイク・オフと持続的な成長を促すには、税収の調節作用が発揮されるように十分注意する必要がある。たとえば、資金や人材の国外流出を防ぐため、法人税や個人所得税を継続的に引き下げたり、消費に対する課税を増やすため、消費税率を 3% から 5% に引き上げたりするなどの措置である。また、優遇税制で産業の振興、科学技術やインフラストラクチャおよび基幹産業の発展を促すなどもこれにあたる。

公平税制を実現する基本的な条件は、全ての所得を捕捉して脱税を防止することにある。したがって、税源を拡大し、最高税率を引き下げることが、公平な税制の実現に役立ち、経済のひずみを是正することにつながる。

比較的小規模の徴税と徴税優遇の具体的措置によって、企業は経営状況の改善や技術革新および資本の蓄積を行いやすくなる。これは日本が戦後の経済復興と高度成長をなしとげた大きな要因である。

税の負担は、政府に対する奉仕の性格を持つ、非自主的な支出である。納税者は例外なく、納税義務をなるべく最小化したいと考えている。高すぎる税率は無申告や脱税による利益を増大させるため、これらの行為を誘発して税源を浸食し、それと同時に、資源は高税率の部門から低税率の部門、さらに無税の部門へと移行して、社会資源の合理的かつ効果的な運用が阻害されることになる。

税率があるべき水準を維持できなければ、当然、財政収入は不足し、収支の不均衡が

生じて、公共部門と民間部門の発展が均衡を欠くようになり、ひいてはマクロ経済の問題が生まれる。

日本の国民の税負担率は40%で、負担の少ない国家に属する。これは長期にわたって税負担の適正化をはかってきた結果だ。しかし日本の課税所得最低限度額がかなり高いため、税源は小さく、税率は高すぎる。したがって、税収の刺激的な役割が大幅に低下してしまう。そこで、税制の公平性を保ち、高齢化社会への適応力を強化するため、中所得階層の最高税率は従来の70%から50%に引き下げられた。税収構造をどう調整すれば国民の税負担がさらに公平で合理的なものになるかは、日本の税制改革が依然として避けて通れない問題である。

理論的には政府の税制はできる限り中立を保つべきであり、市場メカニズムの運行に介入してはならない。税の優遇策が税負担の公平性や中立性を損なうかどうかは一考に値する問題だ。特別優遇政策である以上、この優遇を受けられるのは特定の産業の特定の企業だけである。同様の優遇を受けられない大多数の企業がこれによって不公平税制の犠牲になることがあってはならないはずである。

また、繁多な優遇項目それぞれの減税率が妥当かどうかなどの問題が生じることは避けられず、課税が複雑化して、税制の簡素化をめざす原則に背くことになる。すると、徴税と税の管理が困難となり、税制構造の有効性を損ない、税制の実施に偏向や錯誤が生まれる。この面では、日本の政財界は良好な税収システムを確立しており、我が国に参考となる経験を有している。

三．政府の財政状況、経済成長促進と税制改革の関係

政府の税収制度は、その誕生以来ずっと経済政策の視点に支配され続け、政府の財政状況が税制の調整に影響し、改革を決定してきた。

第二次大戦後のかなり長期間にわたって、日本政府は予算バランスを厳格に守っていたため、財政赤字も存在しなかった。しかし、1966 財政年度に、経済の衰退から脱却するため、日本政府は財政均衡策を放棄し、公共工事に融資するための「資本投資融資公債」の発行を開始したため、70 年代末には財政赤字の急激な増加を招いた。80 年代になると、日本政府は各種の措置をとって特別赤字国債発行を減らす努力を重ねた。この努力と、バブル経済による税収の増加により、1979 財政年度にはついに特別赤字国債ゼロの目標が実現した。しかしながら、90 年代はじめにはバブル経済が崩壊し、経済の衰退によって、日本政府はやはり厳しい財政問題に悩むこととなったのである。

90 年代に入ってから、日本経済は成長力を失い、個人消費の低迷、在庫の増加、企業の経営状態悪化という状況が訪れた。経済再建の刺激策として、日本政府は減税と支出

増加の拡張的財政政策を採用した。この拡張的財政政策と通貨政策によって日本経済は1996年にやや持ち直した。だが、減税と支出拡大のために日本の財政状況は急激に悪化し、国債発行額は過去最高となって、1995財政年度に21.2兆円を記録した。1997年、橋本内閣は財政改革の基本努力目標「特別国債ゼロ、公債依存度の引き下げ」を掲げた。このため、財政収入の面では消費税率を引き上げ、さらに地方消費税を設けた。財政支出の面では、一般財政支出の増加率をGDP名目成長率より1.5%低い水準に抑えることとした。

だが、財政再建計画は経済成長の力不足に阻まれる結果となった。そこで1997年12月17日、橋本総理は政府を代表し財政再建に逆行する所得税削減を決定し、赤字国債を財源とする特別減税に再度踏み切ることとなった。1998年4月9日、日本政府はさらに2兆円の追加特別減税を実施することを決定した。

世界各国は大量の赤字と巨額の債務という深刻な事態に直面している。財政構造改革推進のプロセスにおいて、増税と支出の抑制という緊縮財政措置を取ることと、経済刺激策は互いに矛盾するため、財政状況、経済成長、税制改革の三者間の関係をうまく調整し、処理することが、各国政府に共通する使命となっている。

税制改革には今日的なモデルは何も存在していない。経済、文化、歴史的な要因によって、各国の税制は全て異なる制度を採っているが、各国の税制改革の理論的基礎は共通している。すなわち、税制による経済刺激メカニズムをたえずよりよい方向へ導き、現行税制が経済を甚だしく歪めていることによって生じた資源配分における効率の低さと不公平を是正すること、あるいは財政収入増加によって公共行政管理のために十分な資金を調達すること、が共通の基盤となっている。

税制改革目標の実現は、一種のシステム構築であり、各種政策相互の協調とバックアップを必要としていることを特に指摘すべきであろう。たとえば、財政政策、通貨政策、貿易政策、産業政策、等である。

花角和男氏は、まさにこうした理念から、「日本の税制改革」の論文において、日本の二十一世紀の産業構造を確立するため、減税と重点公共投資を行って日本経済を活性化し、財政再建を実現するよう提案しておられるわけである。

経済や科学技術のグローバル化という流れのなかで、いかなる国家の税制も国際経済のただ中に身を置かざるを得なくなっている。したがって、各国の税制の比較研究を行って世界の税制改革の趨勢をつかみ、常に税制の見直しと改善に努めることは、大変に意義深いことである。

現在の中国における住民所得分配

中国社会科学院経済研究所副所長、教授 于 祖 堯

この 20 年、中国の都市・農村住民は、改革開放によって巨額の富を得た。広範な住民の所得は普遍的に向上し、生活も著しく改善された。中国の分配体制は、まさに計画経済の平均主義分配体制から政府調整型の市場化分配体制へと大きく変革しているところである。中国発展の最初の戦略目標はすでに実現し、大多数の住民が「中流」生活を過ごしている。

一、所得分配体制の変革

中国経済改革は長年にわたる模索を経て、最終的に社会主義市場経済体制の確立を目標に選んだ。現在、新体制の基本的骨組みはすでに初期的な確立がなされ、資源配分における市場の役割は、さらに際立ってきている。所得分配体制は、経済体制の重要な構成部分である。改革が進むにつれ、「統包統配（統一請負統一配属）」の旧分配体制は打破され、市場経済に適した新分配体制が始動してきている。しかし総体的に言えば、現在の我が国の住民所得分配体制は、依然過渡的段階にある。

1. 労働に応じた分配と非労働の生産要素に応じた分配が共存し、多元的生産要素の参与する分配構造が市場体系を形成

中国の改革は、先ず所有制の構造と形式を改革するところから始まった。農業において家庭共同生産請負制が実施されるのに伴い、都市部では個人及び私営経済が発展し、対外開放の拡大につれて、多種類の所有制経済の共存構造が形成され、労働に応じた分配という単一的原則は、多種生産要素の参与する分配原則に取って代わられた。所有制構造と利益構造の多元化により、各種生産要素の所得分配における請求権が認められたのである。従業員賃金総額でみると、1978年の国有経済は82.4%、都市部集団経済は17.6%を占めた。1997年の国有経済は76.7%、都市部集団経済は13.3%、その他の非共有経済は10%を占めた。工業総生産高でみると、1978～97年にかけて、国有工業は77.6%から26.5%に下がり、集団工業は22.4%から40.5%に、非共有工業は0から17%に上がった。一般商品小売価格でみると、1978～97年にかけて、国有経済は67.2%から24.3%に、集団経済は53.5%から18.2%に下がり、その他非共有経済は2.1%上から57.4%に上がった。サ

ンプリング調査によれば、1997年の都市部住民1人当りの年収のうち財産性所得は2.3%を占めた。

2. 市場と市場メカニズムが、徐々に行政メカニズムに取って代わり、所得分配調整の役割を果たす

20年にわたる改革で、我が国の経済市場化は実質的に飛躍した。指令的計画は廃止され、物価は市場による調整に委ねられ、消費品と生産手段はもはや「統包統配（統一請負統一配属）」をせず、企業経営管理と市場隔離の障害もすでに排除された。このような条件下で、賃金と利益の結合がはかられ、市場が直接介入して分配を行ない、価値法則は所得分配及び再分配を制約する重要な要素となった。商品から貨幣へ至る「リスクを伴う行動」は、企業・個人・国家のいずれにとっても命に係わる一大事である。危険を回避できなければ、コストを回収できないだけでなく、報酬は言うに及ばず、ともすれば破産の危機に直面するのである。現在、統一競争型の市場体系は形成過程にあり、市場秩序は未だ規範に合っていない。そのため、市場の基礎的效果はまだ十分には発揮できていない。

3. 分配の奨励機能と制約機能を強化

計画経済下において、分配機能は主として労働者の基本的生活需要を満たすことに限られ、福利型分配制度とも言われる。市場経済を実施し、市場が介入して分配する場合、分配の主体と客体の関係は需要と供給、買手と売手に現される。労働力は生産要素の一つとして、その他の生産要素と共通の属性をもち、一種の商品でもある。労働力の所有者が得る報酬は、実際には要素使用者が支払う労働力の価格である。このような市場型分配メカニズムは、利益とリスクの共存を特徴とし、労働者が自己の体力・知力を十分発揮するよう激励し、また雇用主の人力資本への支出を制限することで、低投資、高産出を実現させる。しかし、目下のところ我が国の労働力市場はなお未完成で、市場の分配機能が十分に発揮されているというには程遠い。

二、住民の個人所得分配構造の変化

改革開放は、豊かな強国となるための大道を開拓した。この20年、我が国の国民経済は急速な成長を維持し、GDP年平均成長率は10%近くとなり、改革30年前の年平均成長率6.1%をはるかに上回った。、1980年のGDPを2000年には4倍増に引上げるという奮闘目標を1995年には既に実現し、主な農・工業製品の生産量は一躍世界のトップとなり、総合国力は大幅に増強された。これにより都市・農村住民の所得は増え、生活

水準も向上し、「一に貧困、二に平均」の状態を脱し、必要な物質基礎が築かれたのである。

1. 都市・農村住民所得の普遍的向上、各階層の生活水準の顕著な改善

1978～97年、農村住民1人当りの純収入は133.6元から2,090.1元の15.6倍増、都市部住民1人当りの生活費所得は316.0元から5,160.3元の16.3倍増、従業員の年平均賃金は615元から6,470元の10.5倍増、都市・農村住民の預金年末残高は210億6千万元から4兆6,280億元に増え、1人当りの預金残高は21.88元から3,743.5元が増えた。住民の消費水準は、農村住民1人当りで138元から1,930元に、都市部住民は405元から6,048元に増加。一般消費品の小売総額では、農村が516億7千万元から1兆1,650億元の22.5倍増、都市部は748億2千万元から1兆5,193億3千万元の20.3倍増。現在、全国民の圧倒的多数の生活標準が、すでに中流レベルに到達あるいは近づいており、貧困人口は改革初期の2億2千万から今日の6千万人まで減少した。

2. 所得分配に長く存在した平均主義は既に排除、所得格差が全面的に拡大

農村では、単に栽培業を営む農家はすでに少なく、普通は郷鎮企業との兼業か、或いは出稼ぎを行なっている。このため、農家の所得構造は大きく変化した。統計局の資料によれば、1997年の農村住民1人当りの純収入のうち、第一次産業は60.6%、第二次産業は20.9%、第三次産業は18.5%を占めた。郷鎮企業の急成長が、農民所得をアップさせた主な原因である。地域別にみると、非農産業が発達するほど、農村住民所得に占める賃金所得の比率が大きくなり、所得総額も増える。家庭別にみると、家庭の中で非農産業に従事する者が多いほど、家庭の所得総額も高い。1997年の農民1人当りの所得は、全国平均で2,999元、郷鎮企業が発達する江蘇省は4,193元、浙江省は4,722元に達した。未発達地区の貴州省はわずかに1,813元、甘粛省も1,713元で、その格差は1.75倍である。農村住民所得格差の分布状況を反映したジーニ係数は、1997年で前年を上回り0.3285となった。

職種別従業員の所得格差も拡大した。改革以来、職種別従業員の平均賃金の格差は明らかに開いている。平均賃金の最高と最低を比較すると、1978年では2.07:1、97年では2.25:1である。平均賃金のトップにある職種は、金融・保険・電力・ガス・専用水業・不動産業である。これらの職種は独占的または投機的特徴を備え、その利益はいずれも平均利潤率を上回っている。反対に低い職種は、農・林・牧畜・漁業である。彼らは国民経済の基礎的地位にあるものの、賃金水準は全国平均の63.8%に過ぎない。

異なる所有制経済の従業員の所得格差も開いている。1978年、国有経済と集団経済の平均賃金比率は1.27:1、1997年では1.49:1。国有経済と非共有経済の平均賃金比率は

1985年で0.84:1、1997年で0.95:1。外商投資企業は高給で人材を集めており、1997年の外資企業の平均賃金は国有経済より53.5%も高い。

国有部門別の所得格差も拡大傾向にある。科学教育文化事業の平均賃金と金融保険業のを比較すると、1978年で0.97:1、1997年で0.8:1。78年から97年にかけて、金融保険業の平均賃金は14.9倍に増えたが、科学教育文化事業は12.1倍増であった。

都市部住民の各階層所得格差も拡大傾向にある。サンプリング調査によれば、1997年1世帯当りの年収が5,000元以下の貧困層は7.6%、5,000～15,000元の衣食充足層は57.3%、15,000～50,000元の中流層は30.1%、50,000元以上の裕福層は5%を占めた。裕福層のもつ金融資産は貧困層の53.8倍、現金所得は16.6倍ある。

都市・農村住民の所得格差は80年代に縮まったが、再び拡大した。都市・農村住民1人当りの所得は、1978年で2.36:1、1986年で1.95:1、1997年で2.46:1である。

地域別住民所得格差は、地域経済発展の激しい不均衡により拡大し、沿海発展地区の住民所得は中西部地区の住民所得をはるかに上回っている。1997年、上海住民1人当りの所得は8,476元、広東は8,616元、浙江省は7,366元、天津は6,621元、甘粛は3,613元、寧夏は3,864元で、全国平均値は5,189元である。未発達地区の住民所得は発達地区より低いだけでなく、全国平均水準よりもさらに低い。

3. 貧富差が激化し、特殊なにわか成金層と救済を待つ貧困層が出現

現在我が国の住民所得分配の状況で、最も際立っているのは2つの特殊な層の出現である。一つは、一部の先に裕福になった人々に混じっているにわか成金層、もう一つは都市・農村で相対的かつ絶対的な貧困状態にある、救済を待つ貧民である。これは我が国の分配体制改革が普遍的貧困と平均主義を排除すると同時に、貧富差を激しくしていることを示している。

いわゆるにわか成り金層とは、勤勉・儉約に励み、法を遵守して先に裕福となった者達では決してなく、金銭や権力をかさに取引したり、恐喝・詐欺・誘拐・密輸・密売を行ったり、様々な手段を弄し、スキに乗じてうまく立ち回ったりと、非合法な方法で不正な利益を手にした成金を指す。彼らは狂ったように改革の成果を略奪し、公共財産を横領して、経済秩序を乱し、社会習慣を腐敗させている。彼らの所得は、極めて不透明な闇所得に属しており、統計調査するすべもない。推測によれば、中国の百万長者は100万人以上いるという。^①

もう一つ注目すべき現象は、膨大な貧困層の出現である。この層には、今なお絶対的貧困状態にある以前からの5,000余万人のほかに、企業の制度改革・改造過程において

①『中国改革報』、1996年11月26日。

レイオフされた者や失業した従業員、低所得の離職・退職者、予算外所得のない給与生活者が含まれる。統計によると、年収 1,671 元以下の都市部貧困人口は、1996 年末で約 1,176 万人いる。企業改革の強化と政府機関の改革に伴い、都市部貧困人口はさらに増加している。1997 年、都市部住民の減収は 39%に達し、うち絶対減収世帯は 34%であった。特に低所得世帯の減収は 60%にまで達した。これは、収入が減り、減収がひどくなるほど、貧富差も拡大することを示している。調査によれば、貧困層・衣食充足層・中流層・裕福層の 4 種類に区分した場合、現在世帯数 5%を占める裕福層の現金所得は貧困層の約 20 倍、金融資産は 53.8 倍、固定資産は 3.48 倍になるという。

中国の現時点でのジー二係数は、各界で異なる見方をされている。一般にはまだ警戒係数を超えていないとされているが、政府の統計資料によって計算されたジー二係数にはかなりの限界がある。それは裕福層の所得が極めて不透明で、闇所得や灰色所得は根本的に統計できないからである。例えば、密輸・密売による国の関税損失は、年間で 150 億米ドル以上に達し、その全てが不法な者たちの財布に入っている。ジー二係数では、現在の貧富差を十分に反映できず、住民が現在の貧富差をどう受け止めているかも説明しきれていない。^②

4. 法定賃金制には依然平均主義が存在、非賃金所得は主客転倒、格差は急激に拡大

1993 年 10 月、我が国政府は国家機関と事業単位の賃金制度に対し、全面改革を行い、社会主義市場経済の要件に適した新しい賃金制を初期的に確立しようと努めた。新賃金制度により、政府機関は職務給制度を実施し、賃金構造を職務給・等級別給・基本給・勤続年数給に分けた。事業単位の賃金制は、各職種の特徴と財源によって異なる賃金制度を実施し、賃金を固定部分と手当に分けた。今回の賃金改革では異なる賃金制度を廃止し、賃金を固定部分と手当に分ける。今回の賃金改革では月賞与制を廃止し、正常な増資メカニズムを確立して、機関・事業単位の従業員賃金水準と企業の同種要員との公平原則を明確にする。しかし、今回の賃金改革は長期にわたり存在する平均主義を排除できるわけではない。主な問題は、一つに規制がないため、機関・事業単位の専門技術者の給与水準が企業の同種要員より依然低いこと。一つに等級差が縮まり、専門技術者の給与が相対的に低くなることである。北京市の高校教師の給与所得をサンプリング調査した結果、教師の月給の最高と最低の比率は、「文革」前で 6.25 : 1、現在では 4.06 : 1 と下がった。教授の役職手当は倍に上がったものの、実質的給与は大幅に下がった。法定賃金標準に照らすと、講師の最高給与（職務給に手当を加える）は 565.5 で、わず

② 世界銀行『1997 年世界発展報告』によれば、1995 年の中国ジー二係数は 0.415。国家統計局資料によれば、同年の中国ジー二係数は、都市部で 0.31、農村で 0.33。中国人民大学の調査によれば、1994 年の中国ジー二係数は、都市部で 0.434、農村で 0.445 である。

かに本人の生活と仕事の基本ニーズを維持できる程度である。現行の法定賃金制度は、依然として平均主義の低賃金という不完全な賃金制度なのである。このため各単位は自分で収益の道を拓く必要に迫られている。現在、法定賃金外の各種所得は、すでに従業員所得総額の 50% 以上も占める。分配秩序は混乱し、政府は制御不能となっている。

三、現行の所得分配体制の特徴と性質

1. 現行の分配体制は過渡的体制

改革以来、我が国の分配体制はすでに大きく変化し、労働に応じた分配を主とした多種の分配方式の共存構造が初期的に形成された。それによって長く存在していた「大勢いても仕事がない、仕事が多くても誰もしない」の矛盾が緩和され、経済発展を促した。分配体制の改革は総体的に後退ではなく、前進なのである。

しかし、現行の所得分配体制は、形式が定まっておらず、未成熟で、過渡的な体制である。一方では伝統的計画分配体制が国有単位の所得分配においてなお影響を及ぼし、もう一方では所得分配、特に集団経済・私営経済・共営経済・株式経済並びに三資企業において、生産の物的要素が分配に参与し、市場メカニズムがその効果を発揮し始め、効力と範囲を徐々に拡大している。但し、この 2 種類の体制は決して両立しないわけではなく、統一した経済体系の中で互いに影響しあい、溶け合い、織り合わさっている。2 種類の分配体制は 2 種類の排斥しあう経済形態を基にしているため、過渡期にある計画及び市場の機能を捻じ曲げ、崩壊と確立の過程を経て、両者の間にはどちらにも属さない隙間が生じた。このように、規範に合わない社会分配規則、分配秩序の乱れは完全には避け難いのである。

2. 二通りの発展前途

転換期の分配体制機能は、積極性と一定の消極性という二重性をもつ。一方で所得格差がひろがり、収入の手段が開拓され、分配の激励機能はもはや抑えられない。もう一方で、不平等な競争環境で、分配規則も規範に合わず、「尋租（分配されたものを又貸しして利益を得る）」を招いている。このように現行の分配体制は、資源配分についても不利な消極作用がある。

現行の分配体制は過渡的であり、二通りの発展前途がある。一つは、社会主義市場経済体制に向って順調に移行し、徐々に共同富裕化を実現する。もう一つは、奇形体制が強化され、分配の不公平を激化させて、貧困両極の分化を引き起こす。前者は決して自発的に実現されるというものではない。また後者の結果も抽象的可能性というわけではない。なぜなら現在すでに深刻な分配の不公平が生じており、しかも分配秩序の乱れに

よる「原始資本の蓄積」でにわか成金層が形成されている。このにわか成金達が、改革を誤った方向に向かわせる社会勢力であり、社会基礎なのである。

3. 分配体制改革は、共同富裕の方向と目標を堅持しなければならない

分配体制改革をより進めるには、前者の発展に向け極力努め、第14期第3回中央委員会全体会議で決定された指導方向に沿って前進し、後者になるのを避けることである。どのような結果となるか、これは我々の現在及び今後の努力次第である。今、我々はまさに十字路に立っているのだ。

分配体制改革の社会主義方向を堅持することにおいて、重要なのは社会主義の公有制と労働に応じた分配の主体地位を確立し、公有制及び労働に応じた分配と市場経済とをリンクさせることである。でなければ、権力と資本は少数者の成金となる手段と化し、腐敗し寄生した官僚・特権階級層とにわか成金層を繁殖させ、彼らのために改革の成果は失われてしまうだろう。

共同富裕は社会主義の本質であり、社会主義市場経済体制の確立は実現させなければならない目標である。現行の所得分配体制改革が社会主義方向を堅持しているか否か評価するには、改革が共同富裕を促進してるか、両極分化を成しているかをみななければならない。共同富裕を実現させるには、社会主義の公有制と労働に応じた分配の主体地位を堅持する必要がある。当然、共同富裕は同時に裕福になることではなく、ひとつの過程を必要とし、その間に一部の者、一部の地域が自己の特殊な資源と発展条件を利用し、勤労に励むことにより先に金持ちになる、これが市場経済の法則要求に合致しているのだ。同時富裕は不可能であり、無理をしても、平均主義を招き、共に貧しくなるだけである。

四、分配体制改革を総合整理し、全面的に組立て、総体的に推進する

社会主義市場経済に適した所得分配体制の確立は、複雑なシステム工程である。当面は、総合整理、全面的組立、総体的推進を行なうべきであり、「第9次5ヶ年計画」及び2010年の期間は、次の方面に重点をおく必要がある。

1. 収入分配体制改革の基本思想と政策を充実し、調整する。

(1)「先に富む」の理論を具体化し、政策にする。

転換期においては、共同富裕は改革の目標にすぎず、現実的ではない。実際には一部地域と一部の者だけが先に富み、先に富んだものに後の富がついてくるのである。鄧小平氏の「至富論」は、社会主義の実践的経験と教訓を正しく総括しており、科学的社会

主義の重大な発展である。しかし改革以来、我々はこの理論を具体的かつ全面的には所得分配及び賃金政策上で実践していない。特に、誰が先に富むべきか、どのような具体的手段を採るべきか、どのような方法で金持ちになるか、政策上明確に定めていない。このため先に富むべきが富まず、先に富むべきでない者がにわか成金となった。大雑把に言えば、合法的経営と誠実な労働によって金持ちになることが少ないということである。事実、合法的経営と誠実な労働で金持ちになることは、遵守すべき規範であり、市場の最も基本的ルールの一つである。如何なる者も市場に参入するには、法規則の遵守と誠実が必須であり、そうでなければ秩序ある市場は受入れない。政府にとって、一部の者が先に富むということは、単に世論及び政策の方向指導問題ではなく、改革と近代化建設の大局から考慮された戦略問題であり、分配体制及び分配政策上で必ず実践していかなければならない。

近代化建設の需要と現代生産力の発展形勢に基づき、同時に国の長期安定のため、「先に富む」社会層は、教育・科学・技術・文化・管理事業に従事する知識層でなければならない。政府は改革を通し、政策によって知識層を政治的、経済的地位の高い中堅層へと育成する必要がある。

(2)「効率優先、公平配慮」は、社会主義分配体制改革の指導原則に適さない。

第 1、この理論は、旧体制の経験と教訓を正しく吸収していない。旧分配体制は、効率はおろか公平もない。平均主義は他人の労働成果の占有である。平均主義は公平ではない。まさに不公平だったため、非効率だったのである。

第 2、この理論と価値法則の要件は対立する。等価交換・平等競争は、市場経済の基本原則である。この原則を貫徹するため、秩序ある市場環境を築いてこそ、はじめて優れた資源配分を実現できる。市場経済の条件下で、効率は公平な競争から生まれる。この種の公平、平等は形式上ではあるが、他に選択の余地はない。

第 3、公平と効率の範囲は対称的でない。分配領域にとって、公平はもともと分配条件、環境及び所得財源を差別しないことを指し、効率は経済活動の結果を指す。両者はどちらかが生き残るという関係ではない。

第 4、マルクスとレーニンは早くから公平・平等・効率の一致性を解明している。今日の改革で彼らの正しい理論を放棄するつもりはない。空想的社会主義者の平等・公平に対する史的唯物論の考え方について、マルクスとレーニンは次のように指摘している。社会主義段階で社会が全ての生産手段を占有すれば、人々は生産手段関係の上に平等・公平を実現し、搾取を解消するほかに、分配に至っては、同等労働交換原則を実行する必要がある。平等・公平とは労働の平等であり、労働者が同等の労働から同等の報酬を得るという平等な権利を享受することである。このような平等・公平は、社会主義段階の生産力状況で決定され、人々がそれを超越したり否定してはならない。でなければ

必然的に平均主義を招き、生産力は破壊されるだろう。我々がマルクスの労働に応じた分配理論を堅持し、同時に「効率優先、公平配慮」の原則をも実行すれば、自己矛盾の苦境に陥るのは必至である。

第 5、近代西洋経済学のいくつかの流派は、市場経済の実践により、公平が効率を制約することを早くから認識している。ノーベル経済学賞を受賞したイギリスの経済学者シュミット博士は、「効率を根拠として求める実際賃金率モデルは、ごく少数の富裕財産所有者にとって有利となろう。」「これは既に重視すべき問題となっている。」（『効率・公平と財産権』第 15 頁）と述べている。

(3)労働力市場の成長を加速し、国民全体で自力及び自立観の教育を進める。

所得分配体制改革では、分配メカニズムを転換し、分配において市場の基礎的效果を発揮させることに注目すべきである。我が国の労働力市場の成長は遅く、しかも規範に合わない。労働力の流動は体制の障害となるだけでなく、思想の障害にもなる。そのため、労働力市場の成長を早め、同時に広範な労働者に対し市場リスクの教育を施す必要がある。

人々の伝統的観念と習慣はなお根強く、旧体制下で形成された平均主義思想と依存思想はまだ相当に深刻である。これは分配体制改革にとっての一つの障害である。改革は、個人が自己の経済行為におけるリスクを負うことであるが、この点はまだ普遍的には受け入れられていない。現在、人々の普遍的な心理状態はただ金持ちになりたいだけで、リスクは負いたくないというもので、結局自分でリスクを負わなければ、金持ちにもなれないという現実に対して、また他人がリスクを負って金持ちになるという現実に対しても不満足である。人々の自力・自立の観念とリスクを負う意識を確立させることが、今の社会安定に必要であり、精神文明建設の必修科目でもある。

(4) 賃金調整の市場化問題

労働力の需給により賃金を調整するという現段階の要求において、市場化分配メカニズムを形成することは、現実的ではない。市場経済を実行するには、分配メカニズムの市場化が求められるが、それはただ改革の方向に過ぎず、現時点の改革の現実的要求にはならない。我が国は発展途上国であり、工業化も初期段階にあり、労働力の供給総量も大きく、毎年約 1 千万~1,500 万人が労働力市場に参入しており、ヨーロッパの一国家の全労働力供給量を上回る。その上労働力供給構造もバランスを失い、頭脳労働者が欠乏し、体力労働者が過剰となって、矛盾が際立っている。そのため、現段階では労働力需給の完全市場化を実現する条件が整っておらず、政府がある程度企業分配に関与しなければならない。我々は西側先進国の分配モデルを真似ることはできない。まだなお刻苦奮闘を提唱しなければならないのである。

2. 分配秩序を整頓し、規範に合わせる。

現在、分配秩序の乱れは、すでに整頓が絶対必要な状態にきている。秩序を乱した主な原因は分配制度の改革ではない。この状況を根本的に改善するには、古い賃金分配制度をさらに改革し、社会主義市場経済の要件に基づき、マクロコントロールの市場が定める新たな賃金体制を確立しなければならない。その基本的内容は次のとおりである。市場メカニズムが賃金の決定において基礎的效果を発揮し、労働力の需給双方の公平な競争を通して、バランスの取れた賃金率を形成する。全額賃金制を実行する。賃金水準のアップは労働生産率の増加、労働力の需給変化、従業員の生活費価格指数などの要素を根拠とし、集団協議によって確定する。企業は独立した法人として、分配自主権を有する。政府は法的・経済的手段（必要ならば行政手段を採る）を利用して、賃金の総体的水準を制御し、賃金のガイドライン制度を推進して、所得分配関係を調整し、社会的公平を維持する。

新しい賃金体制の確立には、マクロコントロール体系の確立と市場システムの成熟が前提である。ほかにも、企業内部の投資家・経営者・労働者3者の利益バランスのとれたメカニズムを構築することに依拠している。でなければ企業の自主分配は、自由分配に変わり、国有資産の流失を招くだろう。

バランスのとれたメカニズムの構築に、最も重要なのは効果的な財産権を確立し、メカニズムを制約すること、次には集団協議制度を確立することである。即ち労働組合の機能を転換し、労働組合は真に労働者を代表して、労働者の合法的権益を守るのである。

分配秩序の整理にはさらに法規の厳守が必要であり、「法があっても従わない、執行しても厳しくない」という偏った傾向を断固是正しなければならない。国有事業部門が自己の従業員所得を増やす目的で経営活動に従事することを禁止し、小型金庫の個人的設置を取り締まる。市場管理を強化し、統一した《暴利禁止法》を制定・実施して、市場物価に対し効果的監視・管理を実行する。法に基き各種名目の勝手な費用徴収・分配を取締まり、根絶する。

3. 政治体制改革を継続して推進する。

汚職・収賄、権力・金銭をかさに取引する、職権をかさに私利を謀ることは、我が国の現在の政治経済生活における大きな病根であり、所得分配秩序をかき乱す要因でもある。これらの問題の発生は、我が国が長期にわたり形成してきた政治と経済、行政と企業、党と政府を一体化した政治体制と密接に関係している。そのため、問題の根本的解決は、政治体制の更なる改革にかかっている。今後の一期間、政治体制改革の主要任務として、政府の機能転換をはかり、企業と市場がもつべき権力を回復させ、行政支配を取り除き、権力を盾にした商売を厳しく禁ずる。

政治改革には、機構及び要員を決然と整理し、政策事業経費を削減して、節約した一部経費によって国家公務員の給与標準を高め、合理的格差をつける必要がある。同時に、人材が集まるよう住宅や養老保険等の面で優遇し、公務員の全体的素質を高める。機構と要員の整理は画一的に処理しないこと。市場経済発展の要件からみて、税収・商工業・審査計量等システムのチーム育成には、一層の強化が必要である。

4. 社会保障体系の健全及び改善をはかる。

我が国の社会保障制度は 50 年代初めに確立された。数十年の努力を経て、都市では高就職率を基礎とした社会保障体系がすでに初期的に形成されている。農村では、国による救済と集团的互助を結合した社会保障制度も初期的に構築されている。しかし市場化の改革進展、多種の所有制経済の発展に伴い、現行の社会保障制度問題は日増しに顕著となってきている。それは主に、企業が社会行政を行なう。社会保険の範囲が狭く、社会全体を網羅できない。保険事業の社会的レベルが低い。方法が単一で多種経済要素の長期共存及び労働制度改革の需要に適さない。多くの幹部が管理に携り、規定を細かく分割する、といった点に現れている。これらの問題について、今後は社会保障制度の改革と建設を加速させる必要がある。その基本構想は、社会保障のカバー範囲を拡大し、徐々に社会を構成する者全員が基本的社会保障を享受できるようにする。多層の社会保険制度を確立する。国が基本的保険を実施するほかに、企業と個人が自身の経済条件と必要に応じて、各種補充保険に加入できる。保険料の統一した集金方法を改革する。総体的原則として、国・企業・個人の 3 者共同負担とする。保険の管理方式を改革し、徐々に保険の基金化、管理社会化をはかる。

5. 税法・税制を改善し、徴収管理を強化して、所得分配関係の税収調整効果を十分に発揮させる。

税収は、政府が所得分配関係を調整するための重要なテコである。しかしその効果を十分に発揮させるには、合理的税制および税制の厳格な執行にかかっている。現在、この両者はいずれも思い通りにいっておらず、特に税制の執行が甘く、刑罰も軽すぎる。推定では、税制執行の力不足により、毎年の国税流失が 1 千億元以上に達するという。税制建設を強化し、厳格に法を執行することは、目前に迫った急務となっている。

具体的には、市場経済の要求と状況の変化に基づき、税法・税制をさらに改善し、法的手段を利用し、税収の調整を通して、企業のために平等な競争環境と条件を整える。例えば、独占的経営条件（鉱物資源・ビジネスにおいて優越した地域など）を占有している、或いは特権経営条件（輸出入貿易、制限性商品の生産・販売を扱うなど）を獲得している企業に対して、特別な税枠を設け、超過利潤を回収して国有にする。

新税制を改善し、中央と地方の職権を明確に分け、租税の種類を区分しなおす。合理的に収支基数を測定し、規範に合った支払制度に転換させ、中央の財政収入を確保する。

仲介組織を確立・発展させる。税務部門は直接企業・個人から徴収し、帳簿を監査するが、作業量が膨大で抜け落ちも多く、旧式な方法である。市場経済の発達した国では、様々な形式の仲介組織が普遍的に存在する。例えば、日本と韓国には「公認会計士事務所」や「税理士」がいる。我が国ではすでに「社会会計係事務所」の設立が始められており、積極的に発展させ、監視・管理を強化する必要がある。

銀行預金確認制度を確立する。即ち企業及び国民が銀行で多額の現金を預金したり、下ろしたり、外国為替に振り替えて多額の現金を受け取る際、必ず本名を使用し、有効な証明書を提出しなければならない。

個人の課税所得申告制度を確立し、実施する。

遺産税と贈与税を制定し、実施する。

現在、改革は重要な時期に突入している。分配体制改革を継続して進めるには、所得分配領域に存在する様々な難問を解決し、体制の総体的転換を加速させる必要がある。しかし、他の方面の改革と合わせて行なわなければ、所得分配体制も期待通りの効果をあげることは難しいだろう。

「現在の中国における住民所得分配」コメント

日本経済研究センター会長 香 西 泰
東洋英和女学院大学 教授

本論文は中国の所得分配の現状を述べ、その将来のあり方を論じている。

本論文が取り上げる経済発展過程における所得分配の問題は重要である。なぜなら経済発展過程で所得分布が不平等化し、社会的不満が高まって経済発展の持続が困難になることがあり得るからである。米国の経済学者クズネッツは、経済発展が始まる前には所得分布は平等（ほぼ全員が貧乏だという意味で）であるが、開発が始まると不平等が拡大し、開発が行き渡ると再び平等化するという逆U字型仮説を提唱した。実際に時系列的に見てもまた横断的国際比較によって見ても、経済発展の過程では所得不平等化が顕著になる局面を経過することが多いことが知られている。

日本の近代化の跡を省みると、明治期の所得分布は比較的平等であったが、大正・昭和期には不平等が拡大した。日本が不幸な対外戦争に従事したのは、このような国内問題を抱えた時期であった。第2次大戦後は財産税徴収、財閥解体、農地改革などの影響で所得不平等度が減少したが、経済復興過程では再び不平等化が進み、「経済の二重構造」が出現した。1950年代半ばには近代化された大企業の賃金に対して中小企業の賃金は半分、農家所得はさらにその半分であったと形容されている。しかし1960年代に入り高度成長が本格化し、完全雇用が実現するようになると、賃金・所得格差は縮小した。大まかには日本経済の発展はクズネッツの逆U字型仮説に合致している。

世界銀行の開発報告（1997年）よりアジア諸国等の上位10%の人の所得と下位20%の所得の比をとって一人当たり所得水準と対比してみると参考表のとおりで、ここでも大まかであるが逆U字カーブの傾向が窺える。すなわち低所得国に属するインド、パキスタン等では所得分配は比較的平等であり、中所得国のフィリピン、タイでは所得分配がより不平等になっている（インドネシアは例外）。先進国である日本、ドイツの所得分配は平等になっている（アメリカは例外）。その中で中国は所得分布の不平等度が高まる局面にある。

以上の議論は外国人が簡単に見ることの出来る資料に依拠している。これに対して本論文では所得分布の現状がより多面的に検討されており、多くの有益な情報に接することが出来た。統計が文中に断片的に引用されるだけでなく、時系列に即した統計表の形で纏めて提供されておれば、さらに多くを学ぶことが出来たであろう。

私の読み方が正しければ、本論文は中国の所得分配について、

(1) 中流化（「圧倒的多数の生活水準の中流レベルへの接近」、「普遍的貧困の排除」）と所得格差の全面的拡大（「平均主義の排除」）

(2) その過程での「にわか成金層」と「救済を待つ貧困層」の出現

の二つの傾向があると展望している。ここで(2)の「にわか成金」は「勤勉と遵法によって先に裕福となった人」ではなく、非合法的な経済活動によって不当な利得を得た人であり、「救済を待つ貧困層」は「以前からの貧困層」に経済改革過程で犠牲となった人が加わったものである。そしてもしこの(2)の傾向が持続すれば、結果的には「貧富二極化」がもたらされる可能性がある。この点から本論文は「分配秩序の整理」のため法規の遵守の必要性を強調しているが、これは尤もな主張である。ただ法規の遵守を達成するには、違反を取り締まったり遵法精神を奮い起こさせたりする一方で、法規体系自体を合理的なものとし、違反への誘因を減少させる工夫も重要である。

一方、(1)については中流化と所得格差の拡大がどのようにして両立するかが問われなければならない。これについて本論文ではいくつかの考え方が示されている。その一つは時間の観点を入れて考えることである。本論文では「共同富裕」と「同時富裕」を区別している。そして「同時富裕」は不可能であるが、「共同富裕」は可能であり、追求すべきであるとしている。これが発展過程で一時的には所得分布が不平等になるとしても将来的にはそれが平等化するという状態を想定しているならば、クズネッツの時系列についての逆U字仮説と符合する考え方であり、私見では妥当な考え方である。ただし結論を時間に預けるだけであれば、現実には生起している所得格差の拡大がの過渡的・経過的なものであるか、それとも貧富二極化の先駆現象であるかは、容易には判定できない。

本論文で示唆されているもう一つの考え方は、所得格差が開くのを容認するにしても、貧困層の減少が望ましいとすることである。本論文では社会を貧困層、衣食充足層、中流層、裕福層に4分する統計が紹介されており、都市住民については世帯年収5,000元以下を貧困層としている（ちなみに世銀統計では貧困層として1日一人購買力平価1ドル以下で生活する者という定義を採用している）。これも経済発展過程での所得分配を判断する場合には有益な視点である。さらに貧困層の減少だけでなく、中流層の拡大が行われているかどうかを所得分配の好ましさの判定基準とすることも考えられる。これらの場合には、機械的なジニ係数に代えて、どの階層に中心を置いて不平等度を測定するかを明示的に選択するアトキンソンの不平等度指標等を採用することが有意義であろう。

経済発展過程で起きる所得不平等化が、貧富二極化であるか、中流化であるかは経済発展の理解にとって重要な課題である。この点についてさらに研究が進むことが望まれる。

本論文の分配体制改革の思想と政策を扱った節については、私には中国での思想や制度についての知識が欠けており、適切なコメントを行いにくい。一般論としては、所得分配を決定するに当たって、(1)制度や社会勢力などのいわば社会的要因と、(2)技術や市

場等のいわば純経済的要因とを、どのようなウエイトで組み合わせるべきかが、問題であろう（もちろん(1)と(2)を区別することは現実には容易ではないが、そのことはしばらく置く）。J.S.ミルは「生産は技術によって、分配は制度によって」決まるという二元論を唱えたが、近代経済学では少なくとも所得の一次的分配については技術要因（限界生産力）が重視されている。そのような学説上の対立は別としても、主導産業が軽工業か重工業か、それともハイテク産業、情報産業か、また技術革新が蒸気機関の発明か電力の普及か、それとも情報のデジタル化か、あるいは改良技術か革新技术か。こういったことが所得分配にどのような影響を与えるかの研究はどの国についても十分とは言えない。今後の研究が期待される。

所得の第二次分配（再配分）については、社会保障の問題が重要である。とくに人口が大きく変動する場合、蓄積方式に比べ賦課方式は世代間の所得分配を大きく歪める可能性がある。日本では出生率の低下から人口減少の開始を目前（政府中位推計によれば2007年以降）に控え、社会保障制度の資金調達方式が大きな問題になっている。中国でも人口の大きな変動が予測されており、この問題について前もって対応を図られることが重要であろう。

参考

日中米独アジア諸国の所得分配

	所得水準 GNP／人口	所得シェア 下位 20%(A)	同左 上位 10%(B)	不平等度 (B)／(A)	貧困 人口比率
バングラデシュ	240 (1380)	9.4	23.7	2.5	—
ベトナム	240 (—)	7.8	29.0	3.7	—
インド	340 (1400)	8.5	28.4	3.3	52.5
パキスタン	460 (2230)	8.4	25.2	3.0	11.6
中 国	620 (2920)	5.5	30.9	5.6	29.4
インドネシア	980 (3800)	8.7	25.6	2.9	14.5
フィリピン	1050 (2850)	6.5	32.1	4.9	27.5
タ イ	2740 (7540)	5.6	37.1	6.6	0.1
米 国	26980 (26980)	4.7	25.0	5.3	—
ドイツ	27510 (20070)	7.0	23.4	3.3	—
日 本	39640 (22110)	8.7	22.4	2.6	—

注) アジア諸国は人口 5 千万以上を採用。

貧困人口比率は一日一人 1 米ドル(購買力平価)以下で生活する者の割合。

世銀報告 1997 年

「効率優先、公平配慮」のいくつかの表現について

所得分配問題に対するコメント

北京大学経済学院 教授 陳 徳 華
経 済 研 究 所 所 長

于祖堯教授の「現在の中国における住民所得分配」を拝読し、その多くの観点と論証、例えば中国改革以降の所得分配体制の変革についての分析、住民個人所得分配構造の変化の概要と論証、中国現行の所得分配体制に対する過渡性の判断と二通りの発展前途への警告、また中国現行の住民所得分配における問題の改善と分配体制改革に対する意見について同意するものである。また、その基本方向も肯定すべきであろう。限られた発言時間では一々コメントできないが、文中に提起された一つの理論性を帯びた問題、即ち「効率と公平」の問題についてのみ取上げ、いくつかの見方を論じ、皆さんと検討したい。

「公平と効率」の関係が一つの問題として提起されて以来様々な見方や意見が出され、その中には熟練優先という異なる意見のほか、両者は「どちらかが消え、どちらかが生き残る」関係にあるのではないか、という論争まで出てきた。教授が文中で提起する「効率優先、公平配慮」は社会主義分配体制改革の指導原則に適しているに過ぎない、というのもこの種の論争に属するものである。これについての私の見方は次のとおりである。

先ず、鍵となる問題は「公平」をどのように理解するかにある。この問題を説明するため、「公平」と「効率」この問題の提起から述べていきたい。この問題の提起と論議は、西側経済学から始まったというべきだろう。資本主義と市場経済の発展により、所得分配の両極分化は激しくなっている。所得分配の両極分化が益々激しくなり、その両極分化現象にある程度の制限が与えられなければ、社会の動揺を招き、矛盾を激化し、経済発展を破綻させ、資本主義制度の掲げる「自由」、「平等」の方向性とも合致しなくなる。しかし、所得分配の平等を強調しすぎても人々、とくに投資者の積極性を阻害し、市場メカニズムの機能を破壊し、社会の経済発展を妨げ、資本主義制度の本質にも合致しない。まさにこの所得分配格差の拡大と経済発展の矛盾を解決するため、「公平と効率」の問題は経済理論と経済政策において提起されたのである。従って、「公平と効率」の関係を論じる際の「公平」とは、所得分配格差の拡大から生じた「公平」問題を指す。即ち、所得格差に対するある種の制限であり、他の意義では用いられない。まさにこの意義において、「公平と効率」の間にはじめて「どちらかが消え、どちらかが生き残る」という関係が存在するのである。西側経済学界では、「公平と効率」の問題

について、例えばフリードマンは効率を強調し、ロールスは公平原則をより強調し、またアース・オーケンは両者の折中派であるなど、様々に異なる表現の意見が存在するが、彼らの「公平」に対する理解は凡そ前述のとおりであるため、彼らもまた公平と効率を「どちらかが消え、どちらかが生き残る」というところから両者の関係について論議している。

我が国の「公平と効率」の関係に対する論議は、改革開放の過程において展開された。市場の目指す経済体制が徐々に発展するにつれ、我が国の所得分配体制と住民所得の根本構造が大きく変化し、住民所得の根本的格差が徐々にひらき、且つ急速に拡大してきたため、資本主義市場経済国の発展において生じたものと類似の問題に直面した。即ち経済発展と所得格差拡大の問題である。我が国は社会主義国であり、我々の改革は社会主義市場経済を確立することである。そのため、問題は更に際立ち、更に深刻である。まさにこのような背景にあつて、80年代中期、我が国の経済学界では「公平と効率」の問題が討議され始め、ほどなく国の分配政策の表現において明確に反映された。1987年の中国共産党第13回代表大会の報告において、はじめて正式に分配政策目標として「効率向上の促進を前提に社会的公平を体現する」と提起されてから、中国共産党のほとんどの重要会議文書には「公平と効率」の関係について記述されている。例えば、中国共産党第14回代表大会の報告では、「分配制度において、労働に基づく分配を主体とし、その他の分配方式を補助として、効率と公平を配慮する」と提起され、表現上明らかな変化が見られた。中国共産党第14期第3回中央委員会全体会議で可決された『社会主義市場経済体制の確立における若干の問題に関する決定』の中でも、「労働に基づく分配を主体とし、効率を優先し、公平を配慮する所得分配制度の確立」があらためて提起され、1997年に開催された中国共産党第15回代表大会の報告でも、「効率優先、公平配慮」の原則が重ねて言明された。

引用した中国共産党の正式文書中の表現を通して、それが我が国の政策目標を代表するという以外に、私は次のことを説明したい。第一に、「公平と効率」の関係を論じる際、そこで述べる「公平」は、一定意義上の「公平」のみを指す。即ち、所得格差の拡大傾向に対するある程度の制限であり、この意義上においてのみ、公平と効率の間にはじめて「どちらかが消え、どちらかが生き残る」という関係が存在するのであって、これ以外においては両者は完全に一致し、さらに言えば公平は効率の中に含まれ、効率の意義の中に入るものであるとも言える。もしそうであれば、根本的に公平と効率の関係という問題は存在なくなり、当然、公平と効率のどちらかが優先されるということもない。第二に、前述で引用した中国共産党第13回代表大会以降の文書中における「公平と効率」についての表現の変化は、効率を優先させることを政策制定の認識において益々明確にしていることを示している。これについて各自様々なコメントがなされたが、

私は基本的に肯定するものである。なぜなら、一つに我が国は発展途上国であり、経済も未だかなり立ち遅れており、効率向上を根本におくことは急務である。それは我が国の国力や国際競争力に関連し、また我が国が 21 世紀の世界の中で自立できるか否かに関わってくるものでもあり、効率の優先は時勢の求めるところである。二つめに、現在の我が国の住民所得格差を総体的にみて、概ね正常に運行してはいるものの、世界銀行により計算されたジーニ係数か、国内の各機構が各自で計算した高低様々なジーニ係数であるかに関わらず、いずれも合理的範囲を超えていない。目下人々の不満は、収入格差の大小にあるのではなく、腐敗と不法を犯す者達が不法な所得を奪取していることにあり、しかもこの問題は既に「公平と効率」の範囲を大きく超えている。三つめに、社会主義の本質は「搾取を廃止し、両極分化を排除し、最終的に共に裕福になること」であり、その実現は根本から言えば、社会主義共有制の主体的地位を堅持することにかかっている。そこで容易でないのが分配問題であり、分配領域の公平から生産条件分野の公平へと転換してこそ最終的な実現が可能となる。しかしこの目的の達成は、結局のところ、社会生産力の発展や効率の向上にかかっている。従って、「効率優先、公平配慮」は、所得分配の総体的政策目標として肯定すべきなのである。

しかし、「効率優先、公平配慮」という表現について、再度斟酌する余地がないというわけではない。所得分配格差の調整はマクロの範囲であり、国のマクロ経済政策目標の一つであるため、各ミクロ主体（企業・メーカー）はこれに対し無力であり、さらに言うなれば関心の及ぶところではなく、完全に視野の外にあると言える。しかし、効率問題は各ミクロ主体にとって生死に関わる大問題であり、彼らの一切の行為が効率向上に関連しているのである。このように、各ミクロ主体は分配において必ず効率原則を実施しなければならず、これを基礎に、如何にして所得格差を調整するかがマクロ経済調整を主体とする国家政府の務めなのである。実際、所得格差の調整によって公平の実現をはかるだけでなく、その範囲外の様々な平等競争、平等交易等についての規則を制定し、それらの実施を保障することも含めて、すべて政府のみが責任をもち、行使する能力をもちあわせている。そのため、次のように言えるのではなかろうか。所得分配において、効率はミクロが追求し、公平はマクロが実現する。ミクロは基礎で最初の分配であり、マクロが実現するのは再分配である。このような理解は「効率優先、公平配慮」に一致しているだろうか。

最後に、マルクス主義の平等観について述べたい。マルクス主義理論を熟知する研究者はおわかりと思うが、マルクス主義では、労働雇用搾取の資産階級に「平等」「公平」の虚偽性が隠されていることについて、大いに批判している。これらの平等観は搾取や階級の排除と密接に関連している。この平等観においては、平等とは社会を織り成す全ての者達が平等に搾取から脱し、平等に社会生産手段の主人となることである。マルク

ス主義の平等観について、スターリンは次のような要約している。「マルクス主義で理解される平等は、個人的必要及び日常生活面における平均ではなく、階級の排除を指す。これは即ち、（一）資本家を倒すことにより、全ての労働者は平等に搾取を脱し解放される。（二）生産手段を全社会の共有に転ずること、生産手段の私有制を平等に排除する。（三）各自の能力・労働に応じた平等義務を全員がもつことにより、全ての労働者は労働に応じた報酬を得る平等権利を有する（社会主義社会）。（四）各自の能力・労働に応じた平等義務を全員がもつことにより、全ての労働者は各自の必要な平等権利を有する（共産主義）。——これがマルクス主義の平等観である。」^①

上記の引証から、マルクス主義の平等観は、本質から問題をとらえ、それによって階級間の関係を分析しており、今日に至ってもなお指導的意義をもっていることがわかる。西側経済学から始まった「公平と効率」の関係に関する論議において、解決すべきは経済発展の問題である。そこでいう「公平」とは形式的かつ不完全なものではあるが、社会経済の発展と安定問題に関連していることは確かであり、まさに転換期にある我が国にとっては非常に重要である。我々は海外の経験と理論を参考にするとともに、我が国の実情によく照らし、十分に研究した上で、我が国の社会経済の発展と安定を促進すべきである。

① 『スターリン選集』下巻、P335。

日本企業の制度的特色

大阪大学大学院 経済学研究科教授 猪木武徳

1. はじめに

日本企業の様々な制度や慣行の中で、諸外国との比較において際立った特徴と考えられるものをいくつか取りあげ論ずることが本稿の目的である。企業活動は多くの側面から成り立っており、その中から何を取り出すかが問題になるが、ここでは次の二点を意識しながら、五つの側面に限って議論することにしたい。第一点は、よく「日本的」という形容句をつけて日本の企業文化を論ずることが多いが、本稿ではできる限り、信頼できる統計的数字や資料を用いて日本の実態を見るということ。第二点は、何が日本の特徴であるかは、世界相場がどうなっているかによるから、諸外国との比較において日本の特徴を見るということである。

五つの側面として、次の論点をとりあげる。一般的通説として流布しているものの中には、事実認識として問題があるか不正確なものがあるため、いずれもこの機会に改めて説明したいという意図から選んだ。第一は、日本の労働者は、「終身雇用」制度のもとにあり、離職や移動をしないという説。第二は、それと関連することであるが、日本企業は労働者への福利厚生を手厚くし、労働者を同一企業につなぎ止めておこうとするため、日本の労働者は移動しない、という説。第三は、日本の労働者の賃金は「年功的」であり、いったん入職すると競争のないままで賃金だけ年々上昇して行くという説。第四は日本の労働組合は、企業別組合なので企業横断的な組合に比べて交渉力が弱く、御用組合的であるという説。第五は日本の経営者の報酬は、一般従業員との相対比で見るとアメリカやドイツに比べて低いという企業内分配の問題である。

以上五つの側面を解説することによって、日本の企業文化の一般性と特殊性を検討することにしたい。このアプローチは「文化」そのものを直接議論するものではない。しかし素材なしに「文化」を論ずることは不毛に終わることが多い。「文化」は制度や慣行として、具体的に観察できるものを見て行くより他はない。というのは、人間の意識や考え方を直接テストすることはできないからである。意識や考え方の「内容」が制度や慣例として一定の「形式」をとったとき、その「形式」を丹念にデータに基づいて調べるのがすなわち「文化」を論ずることになる。

2. 労働者の定着度

日本は労働者が一企業に定着する傾向が強いと指摘されてきた。たしかに日本と米国を比べるとこの傾向は最近とみに顕著であるが、世界相場から見ると、必ずしも日本が特異な位置にあるわけではない。

OECD の *Employment Outlook* (1993) には、ヨーロッパの労働者の同一企業への定着度や勤続の長さのパターンが、日本にきわめて近いというデータが示されている。米国、オーストラリア、カナダ等の移民で成立したアングロサクソン系統の国が比較的流動性の高い国として一方の端にあり、その逆の端にるのが、日本およびフランス、ドイツなどの大陸ヨーロッパの国々である。とくに日本と米国は両方の端にあり、日本と米国を比べることは両極端同士の比較であるということをこの報告書は示している。したがって、日本と米国を比較した相対的な差を、そのまま日本対「世界」の議論に持っていくのは危ない。この点を数量的に見ておきたい。

図 1 は年齢別に同一企業での勤続年数の平均を取ったものである。図に実線で書かれているのが米国で、点線と破線がそれぞれドイツと日本である。これを見ると米国が日本とドイツに比べ、かなり（五十歳代後半までは）平均勤続年数が短いことがわかる。日本とドイツは五十代半ばまでは大差がないが、五十代後半になると、日本の勤続年数が急激に低下している。これは日本の転籍出向と関係していると推量できる。転籍すると同一企業の勤続年数はゼロから再スタートして数えられるからである。日本では労働生涯の最終段階のところで企業間を移動するグループがある。

しかし企業間の移動は、労働生涯の出口付近だけではない。入口付近でもかなり激しい移動があることを見逃してはならない。労働省の労働市場センター業務室が、雇用保険データを用いて「新規学卒で入職した若者が、入職後三年間で最初の仕事をどれくらい辞めているのか」を計算している。その結果を学歴別で見ると、中卒は男女平均で約三分の二が離職、高卒は約四割、大卒男子は約二割、大卒女子は四割強という数字になる。これは景気の浮沈によって、多少上下するものの、1960 年代からほぼ安定した数値になっている。このような数字を見ると、日本の「生涯雇用」論、「終身雇用」論が、実態をよく観察した結果生まれたものでないことがよくわかる。もちろん若い労働力は、二・三年のリシャッフルと試行錯誤の時期を経て定着するわけであるが、それまでに離職を経験する者が多いということである。

図 2 は、短期離職率と長期定着度の関係を国別に 1985 年と 1991 年について示したものである。横軸に勤続年数の平均を取り、縦軸が入職して 1 年以内に離職した人の率である。平均勤続年数の横軸は目盛りが通常とは逆の方向につけられている。地図でいう東北方向の第 I 象限は、平均勤続年数が低く、短期離職率が高い。逆に南西方向の第

Ⅲ 象限は、平均勤続年数が高く、短期離転職率が低い。したがって第Ⅰ象限が流動性が高く、第Ⅲ象限が定着度が高いということになる。先に指摘した通り、米国は85年・91年とも第Ⅰ象限の右端に位置している。逆にドイツ・日本・フランスは第Ⅲ象限にある。85年～91年の間に日本がやや定着度を増し、第Ⅲ象限の奥の方に位置している。これが日本と大陸ヨーロッパの違いになっている。しかし日本が米国と対照的であると同時に、ドイツにかなり近い位置にあることが読み取れる。

以上見たように、日本の長期雇用システムは、日本に固有なものではない。また明治以降つねにあった雇用慣行でもない。1920年代・30年代に内務省の社会局・警保局がいわゆるブルーカラー労働者がどれくらい移動しているのかを調べた統計「職工移動調べ」がある。この統計によると、1920年代、熟練工が大変不足した時代には移動率は非常に高く、当時の米国以上に高い数字を記録している。1920年代前半は、移動率は年平均七割以上、その後20年代後半から30年代半ばにかけて四割くらいのレベルに落ち着く。

戦後についても、いわゆる高度成長期の離職者、入職者の割合をみると、現在よりもはるかに高い数字が記録されている。「期間の定めのない労働者」（「臨時工」とか「パート」などを除いたいわゆる「常用労働者」）でも、男性の年離職率は17%ぐらい、女性は30%。それが第一次石油危機以降低下し、男性が一割、女性が二割というレベルに落ち着いたわけである。実際、終身雇用とか長期雇用と呼ばれる雇用慣行は、日本の雇用労働者全体の二割にも満たない、大企業の一部労働者だけに見られる現象なのである。

3. 企業内福祉

何が福利厚生費に含まれるか、何が労働費用とみなされるかは国によって多少異なる。またどのような企業内福祉制度を持つかが、その国の現在の社会保障制度あるいは歴史的・社会的条件によって異なるため、労働費用や福利厚生費を直接数量的に国際比較することは難しい。法律で定められている福利厚生は社会保険料の事業主負担分が中心となるが、法律で定められていないものとして、住宅・医療・食堂・スポーツ施設あるいは退職金などがある。大まかなところで比べると、日本より欧米の方が、一人当たり労働費用の中で Non-Wage Labor Cost（すなわち法定福利費、法定外福利費、退職金など）のコストが占める割合ははるかに高い（表参照）。さらに、日本の特徴としては法定外福利厚生費の企業規模間格差が大きいこと、そして住宅に関する費用が福利厚生費の中の大きな割合を占め、それが規模間格差を生み出していることがあげられる。この住宅費用は、社宅や独身寮の維持・管理などのための経常的支出のみが計上されている。したがって、土地などのストックのサービス価格をも福利厚生費の中に算入すれば、規模間格差がさらに拡大する。

日経連のデータでは、住宅に関する費用は、全福利厚生費の 17%、法定外福利費の 49% をも占める。同じ日経連のデータで、企業規模間の格差を見ると 500 人未満と 5,000 人以上で約 2 倍の差、労働省のデータで 30~99 人規模と、5,000 人以上規模とを比較すると約 10 倍の格差が出ている。この格差は、大企業の持家援助・世帯用住宅、および単身者用住宅いずれの費用についても認められる。

米国のデータには、Housing は独立の項目としては出てこない。オーストラリアのデータで、Housing へのフリンジ・ベネフィットがカバーされている労働者の割合を見ると、わずか 3.8%に過ぎないことがわかる。EC の *Survey of Labour Cost* で計上されている「現物給与」の中には「住宅費」が含まれている。企業所有の社宅、企業借り上げの住宅への支出である。前者は家賃の補助額、メンテや改修への援助である。日本の住宅融資制度（銀行提携融資、自社融資）や土地の低価格提供などに相当する制度がヨーロッパ企業にもあるのは興味深い。日本とヨーロッパの間のおそらく唯一の相違は、この支出額が EC 諸国では 1%も占めていない点であろう。

米国・EC・オーストラリアのフリンジ・ベネフィットを見て日本と異なる点は、各々の項目でカバーされている労働者群が、職種や規模によって異なっていることである。米国の場合、sick leave はホワイトカラー（つまり専門職・管理職およびテクニカル・事務職）には 9 割以上の企業が付与しているのに対して、ブルーカラー（生産・サービス職）で sick leave を与えているところは 45%にすぎない。逆に病気・事故の保険は、ブルーカラー従業員をカバーする率は 65%と高いものの、ホワイトカラー層は 30%程度とその率は低い。ところが逆に、長期傷害保険はホワイトカラー 6 割、ブルーカラー 3 割という数字がでている。

EC に関してこの職種間の差を調べると、二つの点が顕著といえる。ひとつは、ブルーカラーとホワイトカラーの「一人当たり月総労働費用」が、2 倍近く異なる国があること、したがって割合だけでは福利厚生費の一面しか比較でない。第二に、それでも労働費用の中に占める割合で見ると、法定の割合は常にブルーカラーで高く、法定外はホワイトカラーでその割合が高いということである。しかしブルーカラーの方が割合において高い法定福利厚生費を絶対額で比較すると、ホワイトカラーの方が圧倒的に大きいことが分かる。

福利厚生費は雇用調整に対して持つ二つの影響力をもつ。ひとつは一般に、労働者の総報酬の中で、雇用の固定費用の額・割合が大きいほど、労働需要の拡大期に新たに労働者を雇い入れるよりも、所定外労働時間で対処の方が費用が少なくてすむ。もちろん所定外に対する賃金プレミアムも重要であるが、固定費用としてのフリンジ・ベネフィットを考えると、「総労働費用の中でフリンジ・ベネフィットの占める割合が高いほど、採用増によってではなく、所定外の延長で労働需要の増大に対処する傾向が強くな

る」と推測できる。もうひとつは福利厚生費の割合が高いと、その中の可変的部分を調整することによって労働費用を動かす余地が大きくなる。したがって不況などに直面すれば、企業は福利厚生費の削減を行い、あわせて労働時間（とくに所定外）を短縮することによって総労働費用を低下させることができる。したがって常態では所定外労働時間を長くしておいて、いざという時の雇用調整に備えるというポリシーをとることになる。この効果は、「一般に労働者への投資量が多く、福利厚生費の割合が高い企業や産業ほど、平均的な（常態での）所定外労働時間は長くなる」ことを意味する。

4. 賃金構造と企業内の昇進

日本の賃金構造を概観するにあたって、次に二点に注意したい。ひとつは賃金の決まり方（制度）と上がり方（構造あるいは分布）を区別すること。もうひとつは、ブルーカラーとホワイトカラーを分けて外国と比較するということである。制度的には、「能力重視」なのか「年功的」なのかという点がよく問題になるが、重要なのは、「実際分配された賃金が、年齢や勤続に関してどのようなプロファイルを描くのか」という結果を観察することである。制度としては「能力を重視している」とか、「年功を重視している」とか表現することがあるが、この表現自体にはあまり正確な意味がない。能力重視といっても、その能力が一部年功で測られるというケースが多いからだ。

ホワイトカラーについては、いずれの国も一様に賃金は年齢・勤続年数とともに右上がりになっているが、日本の労働者の賃金プロファイルの特色は、ブルーカラーの賃金プロファイルも年功的だということである。日本以外の先進諸国のブルーカラーの賃金は、養成期間を過ぎた 20 台の後半からはほとんどフラットになる。この点をどう解釈するかは論が分かれるが、日本と諸外国のブルーカラー労働者の仕事内容を比較すると、日本のブルーカラーの方が、勤続とともにより多くの仕事、より non-routine な仕事をこなしていることがわかる。この点が、賃金が右上がりになる重要な要因と考えられる。

誤解を避けるために、次の点を付け加えておきたい。賃金が年齢や勤続年数とともに右上がりになるということは、「年齢とともに自動的に賃金が上昇する」ということを決して意味しない。その証拠に、この賃金の平均的プロファイルのまわりに、個別賃金がどのように分布しているかを見ると、年齢とともにそのチラバリは拡大する。つまり年齢とともに個人差は広がっており、日本でも能力によって賃金格差が拡大しているのである。

企業内昇進については、日本の特色として次の二点が重要であろう。ひとつは、昇進のスピードが一般に同業の欧米企業、あるいは東南アジアの企業より遅いこと。つまり人材の選抜に関して日本企業は時間をかけているということである。日本では基幹労働

者については、ホワイトカラーの場合もブルーカラーの場合も、高学歴ゆえに入職後直ちに管理的仕事に就けるということはない。OJT によって下位の仕事から難しい仕事へと徐々に仕事を経由しながら技能や知識を身につけていくという方式をとる。したがって競争への参加の機会は相対的に広く、厳しい競争が長期間続き、最終的結果が出るのに時間がかかるのが日本のシステムである。

5. 企業別組合の意味

仕事の進め方、職場の運営、企業の経営方針に対して、労働者がどのように関与し、発言していくかは、産業民主主義にとってきわめて重要な問題である。この発言の母体は労働組合であるが、日本の労働組合が企業別に組織されているため、日本の組合は発言力が弱く、生産に協力的な行動しかとれない、という通説がある。この点について論点を整理しておく必要がある。

まず通説では、日本の労働組合は企業レベルにしか組織がないということ、それに対して欧米の組合は産業別あるいは職業別だけで、企業レベルには組織がないということを前提としている。しかしこの前提は正しくない。法律上 (de jure) そして事実上 (de facto)、労働者が何について、どのように発言しているのかを区別して見ること、そして発言の組織がどのように運営されているのかを知る必要がある。

企業や事業所での労働者の組織には様々のタイプがあるが、それは大まかに二つに分けられる。

(1) 正規の労働組合が存在し、それが連合体を作って産業別組合を形成するケース。「正規」とは、組合費を徴収し、専従役員をおいていることを意味し、米国や日本がこれにあたる。

(2) 事業所従業員組織（ドイツの Betriebsrat, フランスの comité d'entreprise など）の形態をとり、経営参加の組織とされるが、機能上は日本や米国の労働組合と同じ問題に関して発言しているもの。これらの国々では労働組合という場合は産業・地域レベルの連合体を指し、そこへ個々の労働者が直接組合費を払いメンバーになるというシステムをとっている。この産別・地域別の連合体の支部が企業内に存在することもある。

財政的に独立している日本の企業別組合と、財政的には経営に完全に従属している大陸ヨーロッパの事業所従業員組織と、どちらが独立的で、発言力が大きいかはにわかに判断することは難しい。しかし日本の組合の発言力が弱いとは言えないことは確かであろう。

高度成長がはずみを見せる 1960 年（この年の三井三池が大きな争議として国民の耳目を集めた）以降、激しい争議がメディアを騒がせなくなったため、日本の安定的な労

使関係は、日本固有の風土の中に育った「協調的」な組合によると主張されることがある。しかし戦後に限っても、二・一ゼネスト（1947 年）、東芝争議（1949 年）、日立の争議（1950 年）、電産争議（1952 年）、近江絹糸争議（1954 年）、概説でも取り上げた三井三池争議、そして公労協スト権スト（1975 年）など、経済史・社会史・政治史上重要な意味を持つ激しい争議が多発している。したがって国際的視野の下で、日本を伝統的に「労使協調路線」を歩んだ国と規定することは難しい。

ちなみに国際比較が困難な争議統計をあえて持ち出してみても、日本の労働争議による「労働損失日数」が目立って低いという事実は観察されない。1955 年以降をとってみると、日本の「労働損失日数」は西ドイツやスウェーデンよりも高く、イタリアや米国よりも低い。そして 60 年代まではイギリスやフランスとほぼ同程度で、70 年代に入ってからイギリスのストライキによる「労働損失日数」が日本を大きく上回るようになるにすぎない。したがって、日本の「協調的」労使関係は、むしろパイの拡大が順調に続いた高度成長の成長産業に共通に見られた現象であって、決して「日本的」な人間関係や文化伝統から説明できる事柄ではない。

6. 企業内の分配

米国産業における所得分配の不平等化傾向として、マネージメント層と直接生産部門の労働者の所得格差が拡大しすぎたということが一時指摘された。これは産業民主主義の形態にゆがみを持ち込むだけでなく、勤労意欲や羨望といった点でも、社会的に好ましくない影響をもたらす。このトップ・マネージャーと生産労働者との所得格差の異様な拡大傾向は、『ビジネス・ウィーク』誌や英『エコノミスト』誌がとりあげたいくつかの例からも明らかである。たとえば現場の生産労働者と最高経営責任者（CEO）の年収格差は、平均でみると 1978 年では 28 倍程度であったのが、1988 年には 36 倍、大企業対象の別の調査では 90 倍を超えたと報告されている。とにかく CEO の報酬額は 80 年代にうなぎのぼりで上昇した。

日本は国民の大多数が中流意識を持ち、一部の貧困層が存在するものの、他の先進諸国に比べると富や所得の分布が最も平等化した国のひとつであった。これには米国を中心として進められた戦後占領期の諸改革が、大きな役割を果たしたことは確かである。財閥解体、持株整理、株式の民主化と公開、サラリーマン経営者の輩出、財産税による大富豪の没落など、日本ほど「資本家（所有者）の支配」から「経営者の支配」への転換が徹底して進行した国はないといっても過言ではない。その結果、株主総会に地位と役割の低下、株式の法人所有の傾向が強まった。富や所得の分配状況が、他の先進諸国に比して平等化したのは、こうした戦後の経済民主化が大きく影響したのであった。

しかしその日本でも、80年代後半からの土地や株式等の資産価格の高騰は、富の配分を大きくかえた。純金融資産と実物資産の合計である正味資産でみると、日本の不平等化はかなり進行し、これまで不平等型社会の典型とされたフランスや米国とほぼ同じ資産分布の構造になったと報告された。米国の『フォーブス』誌にランクされた世界のビリオネア 25 名のうち日本人は 9 名（トップ・テンのうち実に日本人は 6 名）でトップに位置しており、米国はわずか 4 名にすぎない。そしてこれら日本の大富豪達の半分足らずは名の知れた実業家であるが、あと半分はその事業内容が市井の人間にはよく分からない投機家である。

しかし 1990 年代のデータを見ると、日本の CEO の年収はもはや米国はもちろん、ドイツをも下回るような数字に落ち着いている。このことから 1980 年代後半がむしろ「異常な時代」であったということがわかる。参考として、1992 年の米国・ドイツ・日本の CEO の報酬を上位 3 位についてリスト・アップした表を掲げておこう。

7. むすび

五つの側面について、日本企業の制度・慣行上の特色を論じてきた。そこに共通して観察されたことは、国際相場から見ると多くの問題は程度の差にすぎず、決して日本が突出した特殊な文化をもっている国ではないということであった。しかしこの「程度の差」が、生産性や効率の競争において決定的な役割を演ずることもある。

敢えて特色を列挙すれば、次のようにまとめることができよう。（1）日本の労働者は概して長期勤続であるが、労働生涯の入口と出口付近でかなりの移動がある。そしてこの長期勤続が技能の向上につながっている。（2）企業内福祉の水準は、欧米に比べて低い。職種間・産業間の格差は小さく平等主義的であるが、企業規模間格差は大きい。（3）ブルーカラーもホワイトカラーも年齢・勤続年数とともにより技能の高い仕事に移って行き、それに応じて賃金も「年功的」に上昇する。昇進・昇格競争への参加者は広く、選抜はゆっくりしている。しかし企業内の昇進をめぐる競争は長く厳しい。（4）労働組合は時期によってかなり戦闘的なこともあった。経営への参加という点でも、労使協議制も含めて、組合の発言権はかなり大きい。（5）rank and file と重役の報酬格差は、欧米に比べて小さい。（「交際費」を考慮すれば欧米の水準に近づくかもしれないが、）企業内分配はかなり平等主義的である。

(注) について： 紙幅の関係上、注は割愛した。本文中のデータや例外的問題については以下の「主要参考文献」の中の注と文献を参考としたことを記しておきたい。

主要参考文献

樋口美雄『日本経済と就業行動』東洋経済新報社、1991年。

猪木武徳『学校と工場』読売新聞社、1996年。

猪木武徳「勤続年数と技能 ―戦間期日本の労働移動防止策」伊丹他編『日本的経営の生成と発展』有斐閣、1998年。

猪木武徳・樋口美雄篇『日本の雇用システムと労働市場』日本経済新聞社、1995年。

小池和男『仕事の経済学』東洋経済新報社、1991年。

Koike, K. and T. Inoki, *Skill Formation in Japan and Southeast Asia*, Univ. of Tokyo Press, 1991.

安場保吉・猪木武徳『高度成長』岩波書店、1989年。

THE HIGHEST-PAID EXECUTIVES IN THE UNITED STATES, GERMANY, AND JAPAN IN 1992

CEO or President	Company	Type of Company	1992 Salary and Bonus (in Millions of Dollars)
United States'			
Alan C. Greenberg	Bear Stearns Cos.	Financial services	\$15.8
Michael D. Eisner	Walt Disney	Entertainment	7.5
Charles Lazarus	Toys R' Us	Retailing	7.0
Germany			
Mark Wössner	Bertelsmann	Media	3.9
Reinfried Pöhl	Deutsche Vermögensberatungs	Financial services	3.6
Uwe Holy	Hugo Boss	Fashion	3.1
Japan			
Akio Tanii	Matsushita Electric	Consumer electronics	0.8
Yutaka Kume	Nissan Motor	Auto	0.8
Joichi Aoi	Toshiba	Consumer electronics	0.8

Source: *Forbes*, June 7, 1993.

企業文化の規範と中国国有企業の文化

北京大学光華管理学院副院長、教授 張国有

企業文化に関しては様々な議論がある。企業文化は社是、社歌、社章を指すだけのものではないし、また企業の学術教養の程度といった製品の文化レベルを指すだけのものでもない。企業文化とは、その本質において企業の経営力とともにあるものだ。それは人々の理念と行為の規範として存在している。企業とは様々な特殊技能を持つ従業員の組織であり、人間集団である。中国の企業は、中国人を主体とした集団による営利組織である。これを分析するには、何かの特徴に着目した分類を行わない限り、中国企業の企業文化は漠としてつかみ所のないものに映る。そこで、企業を国有企業と非国有企業、ドメスティックな企業とインターナショナルな企業というように分類して検討すれば、多少は話も具体的になるかもしれない。しかしこのような分析は却って問題を複雑化しすぎるきらいもあろう。中国は今まさに計画経済から市場経済への転換期にある。現在は企業理念、企業規範、企業活動の全てが変化している時期である。つまり、もともと統治的な地位にあった典型的な国有企業文化が変革への挑戦を迫られ、非国有企業の企業文化は自らの生き残りと発展をかけて模索している最中である。現在、中国の企業文化は様々な異なる様相を呈している時期にある。すなわち、国有企業（政府企業）、集団合作企業、個人企業、外国との合弁企業、外資系企業の5種類がそれぞれの特色を打ち出そうとしのぎを削っている状況であり、これをひとつひとつ分析することは不可能である。したがって、本論では企業文化を企業の経営能力と規範能力において分析し、その中から中国国有企業の企業文化の展望について探っていく。

一、企業の始まりは投資者の理念から

中国の社会生産と社会生活においては多種多様な性質とそれぞれ異なる数量を持つ需要が存在し、しかも新たな需要がたえず生まれている。投資者（かつては政府を主体とし、その後は民間が主体となった）が需要の所在を認め、理解することによって投資が行われ、投資転換機構としての組織（コンピュータ会社、食品工場、コンサルティング会社、旅行社等）が設けられる。そして、需要を製品あるいはサービスの形に転化し社会に提供することで合理的な利潤を獲得するのである。投資者はこうして「社会への奉仕と自己の発展」という理念を実現する。この現象は中国ではしばしば見られる事実で

ある。

企業を興す目的は何か、どのような企業を興すか。これはまさに理念の問題である。政府の企業は政府の理念の投影であり、個人企業には個人の理念がある。株主が集まって投資し、企業を興すときにも株主総体の理念が存在する。社会には多くの需要が存在する。しかし、いかなる需要もすべてそれに見合う投資転換機構を得られるとは限らない。投資転換機構が生まれるかどうかは、すべて投資者が設立を望むか否か、または投資が可能であるか否かによって決定される。この決定を促す最初の原動力もまた理念である。企業理念が表しているものは、需要への期待に対する投資者の理性的な価値観体系といえよう。理念のない企業はあり得ない。しかし理念にも規律に適合するものと適合しないもの、健全なものと不健全なもの、明確なものと曖昧なもの、発展するものと停滞するものがある。だがどのような状態にあったとしても、企業は常に一定の理念に支配されて生存し発展するものなのである。

中国の国有企業は、社会主義中国誕生の際に没収した官僚資本を除き、すべて政府の投資によって設立されている。政府が企業設立に投資する基本的な目的は、政府の職能を実現するためか、あるいは政府の職能の実現に資するためであった。これが国有企業としての基本理念であるというべきだろう。しかしその後の年月のなかで、とりわけ市場経済への転換というプロセスのなかで、政府はこのような基本理念の枠組を崩していった。政府が投資して企業を興す目的は、計画と企業を通じて全てを自ら管理しようとするものになったのである。この理念が現在の受け身の状態を生み出した。

世界には会社の看板を掲げて麻薬や覚醒剤を製造し、人々の健康を損ない、社会を害する組織も存在する。こうした企業の理念は手段を選ばず金儲けをするということである。登記しているのは何らやましいところのない別会社の名称であっても、罪深い理念にどっぷりと浸っている組織もあるのだ。米国 IBM 社ではこのようなことが言われている。「大きな一歩であっても、小さな一歩であっても、それは常に世界をリードする一歩である」。これは、常に進歩しよう、常に世界の最前線を歩こう、という会社の理念を表し、この理念が IBM を励まし奮い立たせ、同社が業界のトップを保っている。中国でも大慶油田、首都鋼鉄公司、方正集団にはそれぞれの企業理念がある。企業理念の支配のもとにこそ企業の成長と変化があるのだ。

二、企業理念には記号システムが必要

企業理念を表すためには一連の記号システムが必要である。この記号システムは企業理念を社内全ての者に浸透させ、また社外の人々にも理解させる機能を持つ。たとえば、企業言語。どの企業にも社会全般で共通する一般的な言葉のほかに、自社独特の言葉が

ある。中国の改革初期には「時は金なり」、「品質こそ生命」、「お客様は神様」、「私たちの生活はお客様が支える」、「良い品こそが勝利の決めて」、「従業員が出入りする」、「仕事に賞罰あり」等々の多くのスローガンが各企業に掲げられたことを覚えていることだろう。これらの文句はかつての親方五星紅旗、国有企業に倒産なし、幹部終身雇用、賞罰不問のやり方とは大きく一線を画すものであった。かつて合弁企業や外資系企業と国有企業の企業言語は全く異なっていた。六十年代、七十年代の「工業は大慶に学べ」、「農業は大寨に学べ」と言われていた時期、大慶油田にも大寨生産大隊にもそれぞれの企業言語があり、それは他の国有企業や集団企業とは非常に異なるものであった。各企業にはその企業の職員が理解する特有の企業言語があり、この企業言語が企業独自の理念を表現して企業内部の人々を結びつける絆となり、さらにその企業の構成員集団を他の企業の構成員集団と区別するものとなっている。

企業言語のほかに企業の記号システムには企業形態も含まれる。これは主に企業の構造、レイアウト、造形デザイン、報告連絡方式などを指す。企業形態は企業の無言の記号システムである。無言ではあるが、いついかなるときにもたえず企業の理念を発信し続けている。様々なメーカーを訪ねてみると、多くの点を発見できる。正門は何故そのようにデザインされているのか、工場区のレイアウトはどういう理由でそうなっているのか、事務棟は何故このような様式なのか。ある工場ではスローガンや標語が所狭しと貼られているのに別の工場には全く見あたらないのは何故か。何故スカイブルーを自社のカラーとし、他の色は使わないのか、等々。大規模な商業施設でも同様の疑問をいくつも発見できる。制服、案内板、全体的な装飾が異なる。商品陳列のレイアウトが異なる。各店の建築も異なる格調を持つ。ある店では売場内部の案内板に工夫を凝らし、買い物客に何階のどこに行けば何があるか、どんなサービスが受けられるか、目的の場所へはどのように行けばよいのか、ある場所では何に注意すべきか等を見やすく表示している。買い物客がしばしば疑問を持つ事柄に対してはかならずそれに答える案内板がそこにある。こうした記号には思いやりが溢れている。顧客奉仕のモットーが形になって表れ、「お客様は神様」という精神を店内各所で表現しているものであるといえよう。

企業は外部に対しても決まった標識を持つ。すなわち商標、徽章、企業カラー、ロゴ、式典などによって、企業の業務の流れや対外交流、用品用具などの特徴を表し、人々が容易にその企業を識別理解できるようにし、人々と企業の交流を促している。特有の理念は特有の記号システムによって表現および伝達され、企業理念は企業内部のメンバーに浸透し、集団のコンセンサスを形成して、さらに企業の意識文化を作り上げる。

中国の国有企業の記号システムが顕現しているものは、党と政府の計画的な管理調整の理念である。国有企業のスローガンはすなわち党と政府のその時期における政策の中心を表している。国有企業の記号システムは形式を重んじ、非国有企業の記号システムは

実的な効果を重んじている。

三、企業理念の記号システムによる規則への転化

理念の存在は行為を指導し、規範化するためであり、理念は規則に転化する必然性を有する。企業の規則とは企業活動に関わる国の法律・法規を含み、たとえば企業法・会社法・会社登記条例などがこれにあたる。このほか、企業が自社内で定めた社内規定もあり、これには財務会計制度・人事制度・作業マニュアル・報奨制度などが含まれる。企業の規則以外に、企業理念の影響を受けて企業管理者および一般職員が自主的に定めた規則もある。たとえば管理者が「先憂後楽」や「率先垂範」を自らに課したり、部下の誕生日や祝い事にはかならず声を掛けるなども個人的な決め事といえる。企業の規則は大部分が必ず守らなくてはいけない、あるいは絶対にしてはならないといった規定的な性格のもので、ほとんど個々の事情を斟酌する余地はない（個人的な決め事は別）。

企業の規則は個人のそれに比べ、外部からの作用による外部文化である。企業の規則と個人の規則の間には、一般的に言って協調、衝突、不干渉の三種類の状態がある。協調関係にある場合には企業の規則がすなわち個人の規則となり、容易に個人の行為に転化される。また相互に不干渉である場合は、企業の規則と個人の規則は無関係であり、両者のいずれも何ら損害を受けない。両者が衝突関係にある場合には、企業の規則が個人の規則に転化することはなく、企業が期待する個人の行為を促すことはできず、互いに損ないあうことになる。企業の規則が個人にとって合理的であるか否かは別として、企業の規則は様々な手段によって強制的に個人を従わせるものであり、それによって企業全体をまとめていこうとするものである。企業の規則が実行された結果が、企業にとって有利なものであれば、その企業の規則はさらに徹底して繰り返し実施されることになる。たとえば、百貨店の規則では、いかなる場合も顧客と言い争ってはならず、できるかぎり顧客の要求に従い、たとえ要求通りにできないとしても納得のいく説明を行わなければならないとしている。また常連客の名前を憶え、ただ単に商品売るだけでなく、友だちになる等の規則は、百貨店を親しみやすい「お客様の家」に変えることができる。これらの規則が企業の営業利益に結びつくことが証明されれば、繰り返し実行するようさらに強調されることになろう。こうして時間の経過とともに企業の規則は個人の規則に転化し、組織の慣行となり、強制されることなく自然に現れるようになる。

中国国有企業の規則は党と政府の計画経済理念を具現化した一連の規約と制度である。体制転換期には規則も明らかに変化しているが、その規則の内容と大枠は、依然として計画経済の色彩を色濃く残している。こうした過渡的状況は相当長期にわたって続く。

四、企業の規則が永続的な企業行為に転化

企業の規則は企業および従業員全体の行動に転化してこそ、企業理念が徹底されたいえる。では、この転化はどのようになされるのか。最初は企業の幹部役員クラスの行動に転化する。企業の規則は役員によって規定され、提唱されるものであるから、それぞれの職場の管理職はかならず率先してこれを遵守し、たえず規則を堅持して、模範を示す必要がある。さらに、指導や賞罰などの手段を用いて部下に規則の遵守を徹底させ、よく守る者には奨励して報奨を与え、守らない者は説諭し批判する。悪意によって規則を破り、訓告に従わない部下はグループからはずさなければならない。さらに様々な行事や各種の方式で集団活動を規範化し永続的なものにしていく。掘削機械や起重機設備の某メーカーは、社内規定として、世界のどの場所からでも、修理や部品の提供を求める顧客の電話があれば、かならず 36 時間以内にその場に急行しなければならないとしている。これはすでに同社の継続的行為となり、世界の知るところとなった。また、わが国の某ハイテク関連企業のシステム製品が使用されている範囲は中国全土に及ぶが、システムの使用中に不具合が起こり、ユーザーが助けを求めた場合は、その連絡を受けてから一時間以内に出発し、飛行機、鉄道、自動車などの交通機関を駆使して最短時間内に目的地に到着し、システムの使用現場へ急行しなければならない。時には緊急を要する事態のために、問題を解決してからようやく食事をとっていなかったことに気づいたり、あるいはその晩の宿泊先さえ確保していないことすらあるという。ユーザーは同社のサービス精神に深い感銘を受けている。この「連絡即直行」という規則は、徐々に暗黙の行動規範となっているのである。かりに「直行しない」事態が生じた場合は、集団による非難を浴びることになる。このように集団が普遍的に一種の規則を受け入れたときには、かならず集団としての圧力が生まれ、規則を守らない者を強制的に集団の行動規範へと引き戻すことになる。そこで、企業の規則がその従業員の自覚的な行動になったときに、はじめて永続的な企業行動が成り立つのである。

企業の従業員の集団活動は、企業の生産プロセスにも影響を与える。企業の生産プロセスは製品と労働を提供する母体となるものである。生産プロセスの規模、質、コストおよびその協調性は、運営者の集団理念、規則および行動によって決定される。北京のあるカシミヤ衣料品工場は、1965 年に設立された国有企業で、1989 年に香港と合併し、北京スノーロータスカシミヤ有限公司となった。同工場のスノーロータスブランドのカシミヤセーターは国家品質賞金賞を受賞し、優良ブランド製品に称せられた。現在は世界三十数カ国および地域に輸出され、国内 29 省、市、自治区をカバーし、2 度にわたって全国優良経営企業 500 社に選ばれている。この会社の行動基盤は、創設当初からずっと変わらずに従業員の向上心を鼓舞し続けてきた企業精神にある。同社は製品のブラン

ドをスノーロータスと名付けた。スノーロータスとは、わが国の青海・チベット高原の積雪地帯で生長する雪蓮花（セツレンカ）のことである。この名称は、雪原に花開く雪蓮花の美しさと清らかさ、厳寒に耐え、氷雪を恐れぬ品性、劣悪な環境をものともしない生命力を象徴している。同社の従業員のチームワークの源は、すなわちこのような頑強な奮闘精神なのである。この精神が明確な理念に転化し、理念は一連の規則となり、規則が協調的な集団行動規範となり、集団による協調があつてこそ質の高い生産プロセスが生まれ、そこではじめて高品質のスノーロータスブランドのカシミヤセーターは生産されるのである。スノーロータスのカシミヤセーターの生産と販売における大きな成功が、同社の行動の合理性、有効性を繰り返し証明することになり、同社の合理的な行動もまた何度も繰り返される恒常的な行動となった。このときになって、スノーロータスブランド・カシミヤセーターに浸透しているものはすなわち永続的な「雪蓮花精神」であることに思い至るのである。

五、企業文化とは企業の伝統のこと

企業文化という言葉はすでによく聞かれるようになった。しかし、かなりの部分の人は企業文化を社内に設けられた図書館、新聞雑誌の閲覧室、社章や社歌、クラブ、放送室、ダンスパーティー、書道や写真のコンクール、演劇、旗の掲揚、企業広告などであるとし、企業文化とは従業員の情操を育て、文化生活を豊かにするものだと考えている。これらの活動はたしかに企業の文化活動ではあるが、企業文化の本質とはほど遠い。企業文化の本質は理念、規範、行動および製品、サービス等の面で企業の文化レベルと企業に集まった人間集団の文化レベルを表現するものである。企業文化は、企業の持つ意識のあり方、制度のあり方、行動のあり方、モノのあり方などの文化レベルの総和であり、企業生産力の進歩を反映している。具体的に言えば、企業文化が反映しているものは、企業生産力の精神・規範・成果がどれほど進歩しているかである。分析の便宜のため、通常は企業文化を精神・規範・成果という三つの構成要素に分けるが、実際に企業文化が総合的に体现しているものは企業の伝統と慣行である。したがって、企業文化の総合的形態は企業の伝統であるといえよう。

では、企業の伝統の主な特徴を以下に述べてみよう。第一に、精神と理念から生まれ、規則と制度に現れ、プロセスと成果に作用し、集団行動を形成する。第二に、従業員の理解と習得のため、長期の蓄積によって成り立つ。第三に、長期的に形成された伝統は、たえず穏やかに企業の現今の生産経営活動に影響を与える。第四に、伝播と継承が可能であり、また長期的に以後の生産経営活動に影響する。第五に、他社の特徴と区別できる独自の特色を持つ。

大慶の文化は大慶油田の伝統にある。艱難に満ちた創業と「三老四嚴」^(注)の伝統は大慶の人々の仕事を励まし続けてきた。その他にも、鞍鉄文化は鞍山製鉄所の伝統であり、北大方正の文化は北京大学の伝統にある。日本のトヨタ自動車、アメリカのIBM、ドイツのベンツにもすべて自社の文化があり、それぞれの伝統の上に文化が表現され、しかもそれぞれの特色を有している。どの企業の文化も、その企業の人間集団が数十年、百年と長期にわたり創造、発展、継承してきた全体的な理念と規範である。つまり、人がすなわち文化である。文化の本質とは、人間集団の生み出した体系的な、企業の発展を保つための潜在力である。中国文化・アメリカ文化・アラブ文化などは、民族の文化として、それぞれの民族の生存と発展を守る力となっている。これらの人間集団がどの場所に行こうとも、必ずやその伝統は固く守られる。あるいは、このような伝統こそが常にその集団を前進させる力になる言えよう。したがって、伝統は集団の規範力であり、推進力である。人間集団が企業を構成すれば、企業の伝統は企業の規範力・推進力となるのである。

長期にわたり運営されてきた中国の国有企業にも独自の伝統がある。しかし伝統は常に新しい養分を補給し、常に進歩しなければならない。もしも伝統が世の趨勢に背をむけ、変革を行わないのであれば、伝統は企業発展にとって単なる惰性となってしまう。生まれ変わることでできる伝統だけが、永遠の生命力を保つのである。

六、企業の伝統は企業の推進力

企業の伝統は文化であり、一種の力である。企業の行動規範となり、企業の運営を推進し、企業の成果を生み出すものだ。文化に着目すると、企業の成果とは企業文化の物質的表現であるといえよう。万里の長城が中国の民族文化を表現しているように、解放ブランドの自動車は長春自動車製造工場の文化を体現し、コンピュータ製版は北大方正グループの文化を体現している。企業文化は企業を繁栄させ成長させる。我々の目に映る企業の実績とは利潤・利益率・生産高・市場シェア・知名度など各方面の総合的な効果であり、これが企業の成長と発展に反映している。しかし企業の実績は、製品の市場ニーズに対する適応性、技術水準、資金力、管理者と従業員のレベル、外部的な要素など多くの面で影響を受ける。苦境に陥った企業は往々にして、良い製品がないか、適切な技術を持たないか、資金繰りがつかないか、管理者に実力がないか、等々の要因があり、これらが企業を受け身の状態にしている。企業は、優秀な製品・先進的な技術・資

(注)：「三老」は革命事業に対して「まじめな人間になり」、「まじめなことを言い」、「まじめな仕事をする」、
「四嚴」は仕事に対する「厳格な要求」、「厳密な組織」、「厳粛な態度」、「厳明な規律」。

金の獲得・卓越したリーダーによって、一時的には大きく栄えることができる。そこで、いかなる企業にも何回かは繁栄の機会が巡ってくる。だが、1年か2年は大変に業績を伸ばし、その後急速に衰えていく企業はしばしば目にするところである。企業の継続的な成長と発展を維持するためには、次々に良い製品を生み出さねばならず、良質技術を保ち続け、必要な資金は常に用意でき、優秀な人材が集まるような企業でなければならない。これは一時的な「運」に頼れるものではなく、一種の伝統あるいは一種のメカニズムによって「不断の継続」の効果を生み出すことが必要である。百年のあいだ栄え続ける企業がより所としているのは、企業の伝統である。北京同仁堂は薬を作り人の病を治すという、人の命に関わる仕事をしている。北京同仁堂の伝統で、最も特色あるものは「真（まこと）」であり、彼らが最も憎むのは「偽（いつわり）」であるという。北京同仁堂が追求する「真」は、真の薬品、真の仕事、真の人間である。この「真」一文字に表される文化が同仁堂を何代にもわたって繁栄させ、いまだに衰えさせない。これでもまだ企業文化は歌やダンスや芝居見物だなどといえるだろうか、全くそうではないことがわかるだろう。企業文化とは企業集団の行動の規範であり、企業の推進力であり、企業のバイタリティであり、企業の競争力である。健全で競争力のある企業文化は、良い製品がないときに良い製品を探し出し、先進技術のないときに先進技術を創り出し、資金がないときに資金を工面し、人材がないときに良い人材を集め、それによって「不断の継続」を実現させる力である。健全さを損ね、競争力をなくした文化は、受け身の方へ進んでいくしかない。したがって、企業文化の優劣が企業の成否を握る鍵なのである。

中国国有企業が現在苦境に陥っている主な要因は、リーダーシップの欠如でも、資金難でも、技術の立ち後れでも、製品の売れ行き不振でもなく、市場経済が求める企業メカニズムに対する適応力の欠如である。かつての経済体制とメカニズムでは、すでに効果があがらなくなっているのだ。今後も計画経済時代の企業の伝統を市場経済条件下の企業経営に持ち込もうとするなら、それは時代に逆行するものであり、ますます困難の度合いは深まるに違いない。

七、企業の伝統と短期的効果および長期的効果

企業の業務効果には短期と長期がある。短期的効果とはすぐに見てとれる事柄を指す。たとえば、販売方式・価格・パッケージなどの変更はすぐに販売実績に跳ね返る。このように、ある種の変更はそれまでに形成してきた伝統と関連がある。なぜなら、企業の伝統はその企業の従業員が何かに挑戦するときどのような態度で臨むかを訓練してきているからである。同じような問題に直面したときに、なぜ外資系企業のほうが国有企

業よりも素早く反応できるのか。これは外資系企業の文化は国有企業の文化よりもさらに市場経済の要求に適応できるからである。国有企業の受け身的な状況を改善しなければ、国有企業の運営メカニズムを変えなければならないが、これは実質上は国有企業の文化と伝統を変革することにほかならない。

時代遅れになった企業の伝統を改革するには、まず最初に考え方を改め、次に規則を変えなければならない。規則が行動に転化し、伝統として定着するまでには比較的長い時間が必要である。したがって、今すぐに伝統の変革にかかっても、企業の運営にそれが反映されるのは今すぐというわけにはいかず、ある程度の時間がたってからのことになるだろう。そこで、将来の企業運営が生み出す効果は、現在の文化変革の結果であるということになり、もし今ここで文化の調整に取りくまず、不合理な理念や規範を取り除かず、新たに合理的な理念と規範をうち立てることがなければ、将来におけるより大きな企業の効果は望めない。規範が安定した伝統に変化しなければ、持続的な影響力も生まれない。企業が将来の競争におけるアドバンテージを保とうとするならば、将来の競争に対応でき、将来の有利な地位を勝ち取れるだけの企業文化を持たなければならない。

中国の企業は今三つの挑戦を受けている。すなわち、1. 国際化、2. ハイテク化、3. 持続可能な発展、である。将来を見通すことができ、能動的に行動できる企業だけが将来の市場における確かな位置を確保することができる。これからの時代に期待されるのは、どのような企業文化であろうか。将来直面するであろう課題に基づいて、そのときに必要なはいかなる競争行動であるかを予測しなければならない。このため、現在の文化と期待される文化との距離を判断し、文化的訓練によって将来の競争に適応できるだけの習慣的行動を作りあげることが肝要である。

中国国有企業はさらに厳しい局面に挑戦しなければならない。これまでの伝統を改革するだけでなく、将来の競争にむけて新たな伝統を作らなければならないのである。古い伝統から脱却し、新しい伝統を創出するには、長期にわたる痛みが伴う。これは企業の行動と人間性の変革の過程である。したがって、中国国有企業改革の道はまだまだ遠い。

八、民族文化の企業集団への影響

中国国有企業の文化的特徴は、計画経済による長期的な影響を受けていること以外に、民族文化の影響も根強い。典型的な中国国有企業はすべて中国人の集団であり、これらの集団は民族の一部として、民族に共通の観念と行動を有している。歴史的に見れば、儒教思想の中華民族に与えた影響が大きい。「中庸の道」、「和を以て尊しとなす」、「万古不易」、「学びて優、則ち仕ふ」（学問に秀でた者が官吏となる）などすべて儒教の価値観である。

中国の人々は宗族・郷土・仲間意識が強く、そのため国家・民族・家族・集団という観念が根深い。相互協力を重んじ、個人は組織に従うべきであるとし、皆がともに豊かになることを望む。国有企業ではこのような集団効果が従業員の「工場は我が家」という意識に現れている。国有企業という大家族のなかで、企業は従業員の仕事と生活を全面的に世話し、従業員は組織に従い、企業に依存する。この種の集団意識のマイナス面は、個人が企業に依存しすぎ、企業が政府に依存しすぎることであり、「待つ」「頼る」「求める」姿勢と行動が形成されやすく、しばしば創造性の欠如となって現れる。これは西洋の「人は誰でも自分のために、神のもとで生きる」という個人の独立、個人至上、独創精神の発揮、独自の道を切り開く精神とは異なるものである。

中国では集団と企業は人間関係を重視し、親しさ、友情が重要だとされ、「商売はできなくとも友情は続く」ことを提唱して、良好な取引関係、同業関係、社会関係を大切にする。スポーツ大会ですら「友好第一、試合は第二」のスローガンが聞かれるほどだ。ここからも、様々な状況において人間関係が経済利益よりも重要であることが見てとれる。これは西洋人が商売は商売、友情は友情と考え、「兄弟でも金銭は他人」と割り切り、商売の競争においてはコネや関係を考慮せず、親戚友人といえども特別扱いしないのとは異なっている。上述のような中国の関係重視の伝統が過度に発展すると、そのマイナス影響は国有企業に現れ、ニーズと効果の客観的分析を疎かにし、不合理な投資計画を友人・縁戚・コネの関係によって実行に移してしまう、また政府官僚と国有企業経営者の間の「関係」によっても不合理な政策への傾斜およびブラックボックスのなかでの操作が行われる。

また、中国の集団と企業は相対的に安定を志向する傾向にある。これは中国文化の「万古不易」を重んずる観念と結びついている。このような観念のために、もとの場所にとどまり、本業を守り、もとの資本を維持しようとする傾向が顕著である。国有企業の従業員は職業や仕事場所を変えることを嫌い、安定を求め、変化を好まず、冒険を避けようとする。一般に中国人の集団には創意工夫がなく、非常に保守的であると言われているが、これは変化を求めない観念および行動と密接に結びついている。中国の国有企業は長期にわたって、政府の管理下に置かれてきたため、資金繰り、生産拡大、技術革新などはほとんど上から与えられた目標や、コンクール、公開評価、政治任務などの活動形式を通じて行われた。つまり企業を突き動かす力は外部のものであり、国有企業自身は安定を求めているのである。

さらに、中国の「官僚中心主義」は、企業のみならず、学校や軍隊など全てに浸透しており、役人を基準として地位や待遇が決められていた。とりわけ国有企業は役員も政府から派遣された官僚であり、組織に服従し、政府の命令と計画を実施する形式で企業管理を行い、典型的な「官商」を形成した。企業における役人の行動は国有企業の生産

性と進歩に極めて大きな影響を与えた。

上述した社会文化の影響と長年にわたる計画経済体制によって、中国には特有の国有企業文化が生まれた。この文化の具体的な現れとしては、伝統的な計画経済体制下で政府が唯一の経済活動の主体で、政府こそがおびたしい数の国有企業の唯一の経営者であったために、全国の企業はすべてこの唯一無二の経営者の計画に従って、生産品目と生産量を決定していたことがあげられる。国全体が超大型企業のようなもので、この超大型企業内では、業務計画が国によって一斉に通達され、原材料も国が一括して調達し、製品は国が統一買い上げと統一配給を行い、会社の経理も国が収支を一元的に管理した。各企業は事実上は単なる製造現場であって、それぞれの企業はこの超大型企業のそれぞれのレベルに位置する製造分業関係あるいは物資供給関係にすぎず、各企業は独立した経営主体とはなっていなかった。企業はこうして顧客と遠く離れ、国の定めた計画だけに責任を負い、実際の製品を作り出すことを重視し、国の計画を達成することこそ己の任務であると考え、自社の利潤や欠損に責任をもたなかった。各企業間で様々な項目の経済目標を比較することはあっても、競争は存在せず、政府と企業の職責は未分化であった。

中国の国有企業制度は一種の集権体制で、経済体制と企業制度を合体させたものであり、独立した企業はただひとつのみ、それがすなわち国家だった。その特徴は高度の集中化と縦割りの階層的管理構造、価格の支配を受けず、指令的計画が絶対の権威を持つことである。またその制度と文化には長期にわたって蓄積された以下の特徴がある。

第一に、財産権の高度な集中と統一、所有権と管理権の統合によって、国は所有者でもあり経営者でもあることから、企業は国の生産任務をこなすだけの製造現場にすぎない。

第二に、資産と収益の権利が完全に外部化されて各レベルの政府機関に握られ、企業内部からの働きかけに欠ける。企業の財産権は交換や移転が許されず、企業は吸収、合併あるいは倒産する恐れがなく、外部からの圧力が欠如している。

第三に、物資割り当てや経営上の決定権は完全に上部機関の権威に掌握され、国の各級政府部門は企業の「取締役会」であって、その組織機構は情報のフィードバックがなされない上意下達の管理システムとなり、国と企業の委託－代理関係は刺激反応のない命令執行機構としての縦型依存関係に変わる。

九、中国国有企業文化形成の背景

中国国有企業文化は二つの基本原則を遵守している。一つは人間を中心とするヒューマニズムの原則である。すなわち人間の基本的な需要と欲求から離脱せず、人間集団から離脱しない。二つめは、その時代の生産力発展レベルに適合する原則である。すなわ

ち生産力発展レベルを超越する企業文化を作ってはならない。わが国の国有企業は、総体的には第一に公有制を、第二に計画経済を、第三に共産党支配の政治制度を選択した。総体的特徴は「高度集中」「高度統一」である。これらの特徴は、政治の分野に見られるだけではなく、経済の分野にも見られる。長い年月のあいだに歴史がすでにこのような社会文化と企業文化を作り上げてしまった以上、今日ある基礎の上で選択と探求を続けていくしかない。

わが国の公有制度の主体は国有企業である。中国の建国以来、特定の国有企業文化を形成してきたわけは、社会の意識や文化と引き離すことができない。中国共産党はその成立時点で党の理論的基礎をマルクス主義と定め、この理論がわが国の経済体制の基盤となったのである。マルクスは次のように考えた。「生産手段の全国的集中は自由で平等な生産連合体から構成される社会の国家的基盤になる。これらの生産者は共通の合理的な計画に基づき、自覚的に社会労働に従事するであろう」、「連合した合作社は、全体の計画にしたがって全国の生産を組織し、それによって全国の生産をコントロールし、資本主義の生産では避けることのできない無政府状態と周期的な危機を回避することができる」。エンゲルスもまたこのように指摘している。「社会が生産手段を占有したあかつきには、商品生産は消滅し、製品の生産者に対する支配もそれに伴って消滅する。社会生産内部の無政府状態は計画的で自覚的な組織に取って代わられる。……これは人類が必然の王国から自由の王国へと進む飛躍である」。これらの理論をまとめると二つの結論を導くことができる。ひとつは社会主義制度の基盤が生産手段の公有制にあること、ふたつめは国が社会全体の利益を代表し、行政の力で直接に計画し調整管理を実行していることである。中国革命の勢いに促されてこれらの理論は尊重され、功を焦るかのように実行されたが、経験が不足していたわが国の社会主義経済建設の過程において上述の理論は人為的に拡大解釈され、絶対化されていった。

たとえば、大規模公有をあまりに強調したため、私有経済は否定され排斥された。公有経済だけが、そして社会全体による生産手段の共有だけが、国民経済を計画的に一定の割合で発展させることができると考えられた。

他にも、マクロ経済のコントロール方式の選択において、計画調整と市場調整を対立させることこそが資本主義生産条件下の無政府状態を回避し、周期的な経済危機を避けることができると認識していた。市場経済と資本主義をイコールで結び、計画経済を社会主義の基本的な特徴として固定化した。

また、経済利益のコントロール面では、ミクロ経済の行動主体が物質的利益を追求することを否定し、国全体の利益を強調して、国が全国民の利益の総代表であるとし、国が公共利益を追求するという目標がそのままミクロ経済活動の行動主体の利益目標に重なり、国の利益と企業の利益は完全に一致するとした。こうして個性および個人の利益

は否定されたのである。

さらに、マクロ経済コントロールの主体と客体の関係においては、マクロコントロールの主体とミクロコントロールの活動主体を混同し、国がすなわちマクロコントロールの主体で、同時に経済発展の内在主体および組織者でもあったと考えられた。国は企業に対してマクロコントロールを行う機能を持つだけでなく、企業を直接的に経営管理する機能をも有し、生産・交換・分配・消費などの経済活動を直接に管理しコントロールする機能も備えた。

また、特に指摘しておきたいのは、新政権が樹立した当時、中国は全ての活動が停滞し、内憂外患の極めて困難な状況にあったことである。そこで政権のコントロールを強化する必要があったばかりでなく、経済面でのコントロールも強化しなければならなかった。これもひとつの苦渋の選択だったのである。当時の経済活動は非常に小規模で、国力は弱く、高度に集中化した経済管理体制を実行することが可能だった。物資、資金、人材の全てがひどく欠如し、国と民族のために個人の利益はひとまず後回しとなり、全ての力を集中していくつかの大事業を興すことが求められた。特に大規模工業はそうすべきであったし、しかもそれが可能だった。しかし国が全ての事柄を管理しはじめると、政府の仕事は非常に細くなり、まるで母親が乳児の世話をするごとく、何もかもに関わりあうことになる。こうして多くの人々の自由を制約し、個人のやる気をそぎ、個人の経済発展における役割を否定した。こうして形成された国有企業文化は、第一に、生産手段の全民所有制を実行して個人が営利を目的とした経済活動に従事することを禁じ、第二に、企業自身が法人財産権を持つことを許さず、企業は独立した会社法人として備えるべきいかなる生産経済自主権も持てず、政府はマクロコントロール管理者の役割を担うだけでなく、企業の地位に取って代わってミクロ管理と経営の役割をも果たすようになった。第三に、企業の従業員が主人となり、行政的な性質を持つ労働組合の代表が一家の主の役割を持つようになった。

当時、アメリカをはじめとする何カ国かの資本主義国家は中国に対して経済封鎖政策を採り、わが国の国際市場は狭まり、対外開放は大きく制限された。この国際環境は七十年代になってようやく緩和された。このため、わが国は相当長期にわたって、自力更正に頼る苦しい奮闘を強いられたため、高度に集権化された完全に閉じられた経済体制を実行することになった。当時の貧窮と文化的空白という条件下では、インフラ建設の続行と高度集中経済体制の実施は、限りあるヒト、モノ、カネを集め重点的な建設を行う上で有利に働いたと言うべきであろう。

しかしながら、このような企業文化を長期的に継続して選択すべきではなかった。中国の生産力の発展や国民の考え方の変化、また世界の経済発展の流れに基づき、国有企業文化を変化させ、新しいものにしていくべきである。あまりに長期にわたる改革の欠

如によって、長い年月に沈殿してきた問題や弊害は、中国の経済発展にかなり大きな影響を与えている。したがって、このような企業文化の選択は、当時においては効果的であったが、歴史の流れのなかで評価するなら、改革を必要としている。中国の市場経済の発展に伴い、さらに政府の不合理な干渉によって、社会資源が生産性の低い国有企業組織の内部に蓄積されるほど、社会資源の浪費と社会全体の生産性の低さを助長するのである。

十、中国国有企業の目標行動

所有権が集中している民間企業、たとえば個人経営の企業では、所有権と経営権が不可分であるか、あるいは所有権が経営権を直接コントロールし、企業の経営目標および原則は所有者の意志をよく反映するものになる。企業主の目標行動は利潤の最大化にある。所有者は企業の余剰利益を獲得する権利を持つため、所有者の利益分配に対する比較的強い拘束力が形成される。

所有権が分散している会社企業では、所有者は企業を直接管理しコントロールすることが難しく、所有権と経営権は分離している。このようなメカニズムでは、一方では会社管理は管理職の手中にあり、管理の職業化と専門化が実現する。もう一方では会社の目標と行動原則に何らかの変化をも生じさせる。会社の行動分析から見ると、会社の経営陣は利潤に関心を持ち、さらに収入の最大化に大きな関心を寄せる。アメリカでは経営者の利潤シェア計画を実施し、日本とドイツでは財団が経営陣に対する監督を行っているとはいえ、この種の目標行動を根本的に糾すにはいたっていない。市場経済の発達した国では、経営陣は商品市場、株式市場および企業家市場の制約を受けるため、やはり合理的で受け入れられる利潤を獲得することを前提としており、それほど大きく乖離してはいない。

国有企業にも利潤の動機はあるが、最も一般的な目標行動は、生産量を最大化することである。同じ条件下にある個人や会社企業などその他のタイプの企業と比較すると、より大きな生産量を追求している。国有企業は市場のニーズに対する反応が遅く、生産量は往々にして企業に対してすでに決められている資源配分条件下での最大生産能力によって決められ、かつ一步進んだ生産量拡大を追求している。

改革開放以来、国有企業も利潤を追求するようになったが、それでも生産量を追求しすぎる傾向は根本的な改善を見ていない。市場が疲弊し、在庫が山積みになり、国務院が企業に対して生産量を抑えて在庫を減らすよう何度通達しても、在庫を増やすために生産を続ける国有企業の生産行動は依然として存在している。国有企業の実産量最大化の行動目標は完全には是正されていない。

改革以前の国有企業はヒト、モノ、カネの各方面に程度の差こそあれそれぞれ「買いだめ」傾向があった。改革以後、ヒトとモノの「買いだめ」傾向は是正され、一部の企業は重圧となっている余剰人員の重荷を下ろそうと考えはじめた。しかし資本の「買いだめ」欲求は依然として強固である。「買いだめ」によって、しばしば投下と生産の失調をきたし、それに加えて浪費と欠損が深刻であり、企業のコストは比較的高く、このために国有企業は競争力が低い。

生産性の低さなどの国有企業の問題を根本的に解決しようとするなら、政府が新たな制度を作り出さなければならない。企業主制の生産構造はかつての歴史においては最も効果的な制度であったが、しかしそこには克服不可能な内在的欠陥があった。すなわち、潜在的なアドバンテージを有するのは小規模組織に限られているという欠陥である。大規模生産の株式会社制度は、その効果的な財産権のあり方で近代企業発展の有力なモデルとなった。株式会社の財産権はもはや単一の個人所有ではなくなり、典型的な「集団財産権」である。これは、分散している数多くの株主が持つ財産権が民主的なプロセスを経て株主総会の形式で行使され、履行と保証を得るところに現れている。取締役会は株主総会で選出され、全権を以て株主の決定権を行使する。所有権と管理権の分離は多くの取引において有利である。これは管理者階級の存在を許容し形成することとなり、経営管理権が職業管理者によって行使されることとなった。株式会社制度は、公私混同や怠惰といった道徳的リスクをなくし、また大規模なチームワーク生産に適している。そこで、この制度が国有企業文化の改革モデルの選択肢のひとつとなったのである。株式制度への改革を通して、国有企業文化に比較的大きな変化が現れた。

十一、スノーロータスの「人間本位」の企業文化

国有企業文化には共通点があるが、具体的に個別の国有企業を訪れると、その形式は千差万別である。北京スノーロータスカシミヤ有限公司についてはすでに述べたが、同社はそのよい例である。同社はもと国有企業で、後に香港のある会社と合併し、株式会社となった。体制の変化によって、その活動も変化した。株式会社に改組した後、企業文化にさらに活力が生まれた。以下の内容は、彼ら自身の企業文化にたいする理解と形成に関してである。

我々スノーロータスは従業員の認める企業精神を企業の魂とし、旗印として掲げ、それを企業の生存と発展の源泉としている。我々は市場競争は企業にあり、企業競争は製品にあり、製品競争は人材にあると考える。スノーロータスの経営陣は全ての管理において「人間本位」の管理を堅持している。会社の経営者の心中には二人の「神」がある。一人は消費者と顧客、すなわち企業に衣食を供給する両親である。二人目は従業員、す

なわち企業発展の主力部隊である。従業員という「神」のやる気と工夫を充分に発揮させてこそ、良い製品をもう一人の「神」である顧客に捧げることができる。これが我々の「人間本位」のスノーロータス文化の基本理念である。我々はどのようにしてこの理念を人の規範と行動に転化させてきたのだろうか。我々は消費者と顧客という「神」のために多くの事柄を実行した。

たとえば従業員に「1センチごとの品質が一着ごとの品質を創る」「市場を見つめ、品質を手中にする」をテーマとして、従業員一人一人に品質意識を植え付け、品質をスノーロータス職員の生命とし、品質こそが製品の市場への通行証であり、世界各国および地域への輸出を可能にする「黄金のパスポート」であるとの理念を打ち出し、各人の実践に結びつけた。厳格に品質管理を行い、原料入荷から製品出荷にいたるまで、数十工程のそれぞれに厳格な技術基準と検査制度を設けた。不合格の原料は絶対に使わず、二級品は絶対に工場の外に出さず、市場には良い品だけを供給する。市場を見極め、消費者をターゲットとした製品作りを怠らず、商品の種類やデザインにも斬新で大胆な工夫を取り入れ、カシミヤセーターのアウトター化やファッション化という市場のニーズを満たしている。積極的なデザインを行い、企業のイメージ作りとして、会社のマークや商標を高級感のある袋や紙箱に印刷したり、あるいは紙コップにプリントするなどして企業イメージの強化を行っている。また多くの社会活動への参加あるいは主催によって、製品と企業の知名度アップを促進する。

また、誠心誠意「神」に尽くす精神で、会社の生産、供給、販売の各段階を通じて、たえず改善を重ねながらカシミヤセーターの販売前、販売中、販売後のサービスに力を注いでいる。販売前のサービスでは、顧客の要求に応じて製品のサンプルを速やかに制作したり、商談の際には素早く情報のフィードバックを行い、顧客の質問にはすぐに回答し、速やかに処理を行う。販売中サービスでは、パッケージや出荷方式を改善して、ロット包装を小分け包装に変え、すぐに商店に並べられ、消費者が選びやすいようにした。北京地区では、緊急の注文に応える特急配送システム、随時商品を交換するサービスなどを実施し、外地の顧客には空路で輸送し、納期を遅えずに商品を届けられるようにしている。販売後のサービスでは、製品出荷時に防虫剤を多めに入れたり、また洗濯の方法を説明すると同時に、カシミヤ専用クリーニング、修繕、プレスなどのサービスも提供して、お買い上げ後の心配を解消している。顧客にカシミヤセーターの選び方、洗い方、しまい方などカシミヤの手入れについて知ってもらうため、会社では「スノーロータスのカシミヤワールド」という小冊子を編集印刷し、消費者に配布している。顧客に責任を負い、顧客を満足させることが、スノーロータス従業員の道徳的信念と行動基準になっている。

また、我々は契約を遵守し、信用を重んじる。1万枚を超える大口契約であろうと、

小口の注文であろうと、同様に厳格に契約を履行する。また、常に顧客の立場に立って考えようと努め、自ら困難に立ち向かい、顧客の特別な要求をどうにかして満たしたいと考える。このほか、我々は常に互いの利益を考慮した価格戦略を採っている。すなわち、市場がいかに上向きであろうと価格をやたらに上げず、また市場の冷え込みに際してもやたらに値下げしない。こうして消費者にスノーロータスのカシミヤセーターが価値ある本物であることを訴えているのである。

我々のこのような理念と規範がスノーロータス従業員の積極的な行動に転化し、「スノーロータスブランド」のカシミヤセーターは一貫して高品質、ファッション性、縫製の丁寧さ、サービスの良さ、信頼性などの面でずば抜けた魅力を持ち、国内外の顧客から歓迎されている。北京商業情報センターの発表した統計によれば、スノーロータスのカシミヤセーターは北京の資本金 1 億元以上の商店で常にカシミヤ製品販売高のトップシェアを誇っている。北京の燕莎友誼ショッピングセンターで、スノーロータスのカシミヤセーターは 3 年連続で販売総額が 1 千万元を超え、このショッピングセンター内では単一商品としての売り上げ第 1 位となっている。

従業員の気持ちは企業の根っこであり、企業にとってのもう一人の「神」である。そこで、企業が苦況にあるときもあるいは順境にあるときも、または企業の発展を計画する上でも、終始一貫して心から従業員を頼りにして企業を運営してきた。

1990 年に、新しい経営陣は企業の苦境に直面しながら、レイオフしていた従業員全員を職場に復帰させることを決定し、従業員を感激させた。各レベルの管理職は従業員を従えて倉庫をまわり、半端な原料や廃棄処分にまわされた原料を集め、帽子やマフラーなどの小物を作ってなるべく早く収入に結びつくよう考え、それとともに多くのルートを開拓し、自ら注文を取ることに努めたため、瞬く間に生産は正常化していった。これによって従業員の心中には「自分はスノーロータスに頼って生き、スノーロータスは自分に頼って栄えるのだ」、「スノーロータスの繁栄は自分の名誉であり、スノーロータスの失敗は自分の罪なのだ」という企業全体を貫く意識が深く根を下ろし、企業がともに生存を希求し、一丸となって市場に打って出る求心力を持つにいたった。

会社がスノーロータスを一流のブランドに育てたいと願うならば、まずはじめにレベルの高い従業員を育てなければならない。こうした戦略的配慮から、我々は終始一貫して従業員のモラル向上と科学文化レベルの向上を重視している。毎年、各種の社内訓練を実施し、様々なテーマで活動を展開して、市場意識・競争意識・利益意識・危機意識などを強化し、従業員のレベルアップをはかっている。従業員全員参加を促すため、社歌・社旗などを作り、「スノーロータス職員文明の誓い」や「職場のモラルと行動規範・ひとことメモ」を制定し、長年にわたる辛抱強い訓練、教育および厳格な社内考査と賞罰制度を通じて、従業員のレベルは大幅に向上した。優秀な従業員が企業の競争力を高

め、企業の生存と発展に確実な保証を与えている。

会社経営側は全ての資源のなかで、人間こそが最も貴重な資源であり、一流の人材がいなければ一流の製品は生まれないことを固く信じている。カシミヤは「柔らかな黄金」と呼ばれるが、我々は人こそが「黄金」と考える。会社は人という要素を尊重し、従業員の積極性を引き出し、凝集力を増強し、企業と運命共同体を形成してきた。会社は企業管理においては快適で潤いのある職場環境作りに努めてきた。また会社は生産がたえず拡大し経済利益がたえず増大する状況にあっては、従業員の物質的生活水準の向上に努め、従業員個々の収入が毎年増加していくことを保証した。福利厚生も一貫して充実し続け、これによってますます従業員は、会社が発展して強固になれば、自分達の豊かな生活を約束する盤石の基盤であると感じ、ひいてはますます従業員の責任感と企業の凝集力も高まった。会社は国の各種法律法規を忠実に遵守し、従業員の權益を根本的に保証し、従業員は国の法律法規の最大の受益者となった。このほか、会社はさらに条件を整え、製造現場の調整を行い、職場環境改善に努め、従業員の労働強度の軽減をはかってきた。

会社は従業員の民主的な權益を尊重し、民主的管理を強化した。一連の民主管理制度を樹立し、定期的に組合代表大会を開き業務報告を行う（1年2回）。会社の重要な決定や関連制度の提案と実施については、すべて組合代表大会での討論にゆだね繰り返し検討させる。1年に1回の役員業務報告を継続して実施する等々によって、従業員の意欲と企業目標を合致させ、従業員は自分の企業にしめる価値を認識し、企業の主人公であると意識を強める。

会社は快適で潤いのある職場環境作りに努めている。30万元を投入して次々に撮影設備、音響設備、スポーツ設備などを購入した。また、従業員のために図書館、アスレチックジム、職員サロン、「スノーロータス」ラジオ局、「スノーロータス」テレビ局を作り、また従業員ダンス愛好会、歌謡クラブ、太極拳クラブ、班長主任クラブなどを設け、徐々にスノーロータスの特色を持つ従業員が形成されてきた。朝の放送（1日2回）、午前の運動（ジム・ダンス・太極拳・剣舞）、午後のニュース（スノーロータステレビニュース、今週のお知らせ）、週に1度の娯楽（ハッピーウィークエンド・映画・ダンスパーティー等）、月に1度の行事、季節ごとの各種試合およびコンテスト（球技・技能・社交ダンス・カラオケ・手芸・写真・書道・水泳・囲碁将棋など）を実施している。多種多彩な余暇活動は、多くの従業員の精神面および物質面での生活ニーズを満たし、情操を育て、やる気を起こさせる効果をあげている。

現在の国有企業の理念、規則、行動は、それぞれの企業で異なる特徴を持っている。どのような違いがあっても、結局はどの企業も一種のメカニズム、一種の伝統、生存と

発展の原動力を求めているのである。理念、規則、行動が定着し、選別を経て伝統に昇華されたときに企業文化は生まれる。現在は変動の最中にあたり、既存の国有企業文化が変革と挑戦に直面している。我々は体制改革の成功を期待し、新たな国有企業文化の出現を期待している。

日本の企業文化と企業の人材教育

北京大学アジア・アフリカ研究所 所長、教授 李 玉

日本の企業文化は人々の関心を集め続けているテーマのひとつである。それは、企業文化が独特の「日本式経営」を構成する要素であることに起因している。猪木武徳氏は『日本企業制度の特色』のなかで、日本の企業文化について五つの面から論じている。これはきわめて示唆に富む論文である。特に「賃金構造と企業内の昇格」と題する章では「年功序列」の給与制度はいまだに「ごく一般的」なことであり、企業内での昇格は欧米の企業に比べて遅く、人材の登用にも時間をかけると述べられている。ここでとりわけ強調されているのが企業内教育である。人材の育成と登用は「OJT を通じて」行われる。OJT は事実上企業の人材教育である。本論では、この問題に焦点をあてて簡単に紹介したい。日中企業文化に関する討論の端緒となれば幸いである。

企業文化とは、一般に企業経営のなかで形成されてきた経営理念、共通の価値観、モラル、行動基準、帰属意識、心構えなどを指す。なかでも「人」を基本とした企業文化管理が現代の企業文化管理にとって最も重要なものだ。人が企業経営の核心であることは、日本の企業文化における「社是」、「社訓」に具体的に現れている。その中心的な考え方は、仕事を愛し、誠実に行動し、進取の気象に富み、創意工夫を発揮して企業と社会に貢献することを従業員に求めるところにある。これがすなわち猪木氏の指摘する「OJT を通じて、簡単な仕事から徐々に複雑な仕事に進むことで技能と知識を掌握」し、協調的な「企業人」となることなのである。企業の従業員のレベルアップをはかるための重要な手段が企業の人材教育である。したがって、日本企業の人材教育をぬきにして日本の企業文化を語ることはできない。

日本企業はこれまでずっと企業内人材教育と能力開発を重視してきている。企業の人材教育には以下にあげる三つの特徴がある。

- (一) 企業の人材教育は日本における人事部門のきわめて重要な任務であり、人事管理制度の重要な内容のひとつであるのみならず、日本の人事管理システムの核心をなすものであるとも言える。

周知のように、終身雇用制度（猪木氏の論文では「日本のいわゆる長期雇用システムは決して日本固有のものではない」と論証しているが）、年功序列、企業内組合が日本企業の経営管理における三大特長である。日本は土地が狭く天然資源にも恵まれない。

しかも技術水準や経済も長らく欧米に遅れをとってきた。そのため、欧米諸国と競争し拮抗するために、日本は「人」という唯一の資源を特に重視することになった。こうして、日本企業の経営では「人」が最も主要な位置を占める。まさに多くの日本の企業家が強調するように「企業は人なり」なのである。これはヒト・モノ・カネ、そして技術や情報などの要素のなかで「人」が第一だという意味である。そこで従業員の主体的な積極性を維持向上させることが人事管理における最も重要な任務となる。日本企業では人材の訓練と能力開発は企業の経營業績とイコールで結びつけられている。すなわち、一企業の優劣と企業上層部のレベルを評価する際には、業績だけに注目するのではなく、さらに人材を育成しているかどうかを勘案しなければならないということになる。

(二) 日本企業の人材教育ではとりわけ企業内教育が重視されるため、日本では非常に充実した企業内教育を行っている。いわゆる企業内教育とは主に企業が主体となって実施する人材教育のことである。

日本では入社後の長い人生をほとんどひとつの企業のなかで過ごすのが一般的である。日本企業、特に大手および中堅企業ではいずれも高校または大学の新卒者を従業員補充の人的資源としており、新卒者募集に際しては応募者の職業的技能よりもむしろ資質(基礎学力)を重視する。つまり、企業は新卒者を即戦力とは見なさず、加工し作り替えることの可能な、可塑性を持つ「未完成品」として採用するのである。長期にわたる企業内教育と訓練を通じて新人を自社のニーズにマッチした適格な従業員に育てていくこと、日本企業が実際に行っている企業内教育とは「人材の再創造」のプロセスにほかならない。

(三) 日本企業の人材教育は能力開発に主眼をおき、企業の長期的利益を視野において、一種の「知力投資」として行われている。

日本企業が経営効率を高めるうえで最も効果的な方法は人件費の節約(人員削減)ではなく、従業員の持つ全ての能力を開発および発見し、それを十分に発揮させることによって資金の無駄遣いを防ぐことである。この意味から言えば、従業員が企業内訓練を通じて培った知識と労働技能および職業意識は、その人個人の財産と言うよりも、むしろ企業にとっての財産となる。日本企業の従業員に対する教育訓練の目的は個人の生活能力を強化することにあるのではなく、企業がさらに多くの利益を上げ、長期的な発展をとげることにある。ここには将来を見据えた「知力投資」が見て取れる。

日本企業の人材教育の発展を、日本の社会経済の発展および企業の経営方式の変遷と切り離すことはできない。60年代、70年代の高度成長期と、80年代以降では日本企業の企業内教育に対する認識にいくらかの変化が生じてきている。これは主に次の事柄に現れている。①かつて日本企業は企業内教育を学校教育の延長と継続としてとらえ、知

識の伝授と技能の習得に偏っていた。その主な内容は、知識情報の伝達、技術技能訓練、法律法規に関する講義等であった。②現在の日本企業は、企業内教育とは事実上「現代の企業人」を作り上げるための再教育の過程であると考えている。このため、企業内教育は問題解決のための総合的な能力や交渉能力を訓練するところに特長がある。その主な内容は、問題解決能力の向上、組織集団活動能力の増強、交渉能力の強化、リーダーシップ能力および従業員の労働意欲を喚起する能力の向上などとなっている。企業が人材教育を実施するにあたり、きわめて重要な点は以下のとおりである。

一 企業の人材教育における目標

日本企業の人材教育と能力開発の最終目標は従業員の問題解決能力を育て、創造力を開発し、仕事に必要な知識と技能を習得させることである。

日本企業の人材教育は、従業員の職業人生を通して常に実施されている。一般的に言って、日本の労働者の職業人生は五段階に分けられる。第一段階（入社～25歳）は会社に適応し将来の方向性を模索する段階である。この時期は第一に仕事への適応、第二に基礎的学習が中心となる。第二段階（25～35歳）では、25～30歳の五年間は仕事への適応を確実なものにし、将来の方向性を見定める。これを基礎として、後半の30～35歳で自己能力の開発を行う。第三段階（35～45歳）は仕事への適応力と専門能力を十分に発揮する時期である。第四段階（45～60歳）は自己の専門能力を新たに開発し、修正する時期になり、第五段階で退職となる。

上述の職業人生で、日本企業は従業員の階層と専門分野にしたがって様々な教育を行っている。さらに教育においては、各階層の従業員に明確な達成目標を示す。具体的な内容は以下のとおりである。

一般従業員に対する達成目標は、いわゆる4Hにまとめられる。①Hand（手）：技能、技術、仕事への習熟度、②Head（頭）：知識、学問、③Heart（心）：団結、ねばり強さ、誠実、責任感、④Health（体）：健康。なかでも、特に一般従業員に求められるのは規律と協調と責任感である。また中堅職員は以上の他に判断力と人間関係を円滑に保つ能力も求められる。

現場管理者（現場の第一線で管理責任を負うチーフ、班長、主任などの監督者）に要求されるのは、判断力、交渉力、部下に対する教育指導および評価の能力となる。すなわち、部下を効果的に働かせ、正しく指導でき、常に部下の意欲をかき立てる能力である。

管理職（課長、部長）に対して求められるのは、部下を育て指導する能力、問題解決能力、人事管理能力、経営方針と経営戦略に関わる判断力、業務を完遂する自主性と創造性である。

経営者層（役員、常務、専務、社長など）に求められるのは、判断力、政策決定能力、

部下を育て、教育し、使用する能力である。

二 企業の人材教育の内容

日本企業の人材教育には、主に以下のような種類がある。

(1) 階層的に施される一連の教育

従業員の職業人生を通して実施され、以下の階層に分かれる。

①従業員教育

(I) 新人教育（入社したばかりの高校・大学新卒者に対する教育）。

教育目的：(A)学生から社会人（企業人）へ脱皮し、意識と行動を変化させる。「企業精神」を培い、集団主義と一致団結による協調性を植え付け、愛社精神を涵養する。

(B)習得すべき基礎的な知識と業務知識を学ぶ。

教育内容：(A)自社の沿革、概要の紹介。(B)経営方針と発展目標。(C)企業組織、制度および各種制度の紹介。(D)自社製品および商品に関する知識。(E)従業員としての心構え。(F)生産現場の見学と実習。

(II) 中堅社員教育

教育目的：(A)中堅社員の地位と役割について理解し、責任感を強化する。(B)自らの職務を完遂する自信を植え付け、判断力と協調性を強化する。(C)企業の経営プロセスや、企業の生産性と個人の役割の関係について理解する。

教育内容：(A)管理原則の講義（組織の原則、責任と権限、コスト管理など）、経営事例分析と演習、演習を通じて企業経営の内容と情報および計画の重要性、資金配分と経費決定のプロセスを学ぶ。(B)中堅社員の任務と責任、身につけるべき業務能力、どのように人間関係を処理し問題を解決するかについて講義を行う。(C)企業が生産性を高める手段と成果、また直面する課題について説明する。

②現場管理者教育

教育目的：(A)現場管理者（監督指導者）の任務と責任。(B)問題解決能力の向上。(C)部下への教育、指揮命令、指導の能力を高める。(C)自らの職務に必要な業務知識を身につける。

教育内容：(A)自社の現場組織と労務管理、現場管理に必要な労働法規。(B)作業標準などの基礎的技術と知識。(C)能率良く仕事を進めるための方法（業務指導法、業務改善法、職場の人間関係など）。

③管理職教育

教育目的：(A)長期的な観点に立って企業経営を俯瞰する視野と卓見を養う。(B)立案決定の能力と企画力を向上させる。(C)近代的企業管理に対する理解を深める。(D)経営活動における人材の能力開発に対する理解を深め、勤務評定能力や部下の労働意欲を

高める能力を養う。

教育内容：(A)自社の現状と課題および管理職に対する役割期待。(B)世界経済の動向と日本。(C)日本経済の現状と企業の発展。(D)企業経済学。(E)経営活動における人間関係。(F)管理職の職責および自己能力の開発。(G)自己洞察力、および他人に対する理解。

④役員教育

教育目的：(A)会社の経営方針を決定するうえで考慮すべき社会、経済、政治的な要素を把握する。(B)会社各部門の経営方針を全社的に決定し、その経営活動を評価する能力を高める。(C)企業の経営利益に関わる社会性と国際性を身につける。(D)企業の求心力を高める政策の決定に対する認識を深め、経営活動を指導する能力を高める。(E)企業の当面の状況と今後の発展計画に関わる経営計画を検討する。

教育内容：(A)企業の経営環境に関する研究（国内外の情勢）。(B)経営基本構想（経営理念、自社の経営方針と目標）。(C)政策研究（社会責任、産業構造、政府および地域社会との関係）。(D)法規研究（独占禁止法、企業法、労働法など）。(E)経営計画と統制的研究（経営計画、予算、予算編成、経営比較）。(F)判断力（問題の発展、解決の方法およびその評価）(G)人間関係（労使関係、従業員の能力開発、指導方法）。

(2)職能教育

職能教育は実際には業務技能の教育訓練であり、部門別あるいは職種別に行われる。教育のレベルによって基本職能教育と専門職能教育に分かれる。

①基本職能教育：一般従業員が教育の対象となる。実際の業務能力と技能を高めることを目的とする。

②専門職能教育：上記の教育をさらに深め、向上させたもの。従業員の業務の性質と専門領域が決まってくるにつれ、その従業員が身につけるべき知識と技能を高めるために計画的に実施する。主に販売営業教育、生産技能教育、技術教育、事務教育、管理教育などがある。

現場教育（OJT）：いわゆる OJT とは仕事をしながら知識と技能を身につけることを指し、このため在職訓練とも呼ばれる。これは上司やベテラン従業員が仕事のプロセスのなかで部下や新人に知識と技能の伝授を行い、その思考能力と判断力を育てていくものである。日本企業は OJT を非常に重視している。なぜなら日本では経営と生産の実践を通じてでなければ真の経営管理知識や技能は得られないと考えているからである。

通信教育：企業外部の社会教育を利用した従業員への教育。日本企業は従業員が通信教育を受けることを奨励し、補助金制度を定めている。一部の企業ではまたいくつかの通信教育課程を従業員に必修科目として課している。

外国語教育：日本企業、特に大手中堅企業は外国語教育を非常に重視し、外国語能力検定制度を規定している企業も少なくない。この制度では、従業員は選抜を経て勤務時

間内に外国語の訓練を受けられ、費用は全額企業が負担する。

三 企業の人材教育の主な方法

日本企業の人材教育訓練の主な方法には、講義法、ディスカッション法、事例研究法、ストーリー展開法、シミュレーション法、ブレインストーミング法、デモンストレーション法、課程学習法、経営管理法、感受性訓練法などがある。

以上の方法は訓練のなかで様々な手段によって実施される。主な訓練手段は、講習、講演、視聴覚教育、会議、研究会、事例分析サークル、問題解決の実習、マネジメント・ゲーム（シミュレーション法）、集中訓練、設計計画の実演、社外のシンポジウム参加、専門の協会が主催する講習会への参加、社外の専門団体への派遣、国内の関連研修所での学習などである。

方法や手段は多岐にわたっているが、各階層の従業員教育において採用される手段はそれぞれ異なり、重点のおき方も同じではない。たとえば、新人教育は一般に講義を主体とし、ディスカッションを補助的に用いる。さらに、日本の企業は「マンツーマン」の指導員による教育を特に重視している。これはおよそ 3～4 年目の熟練した従業員を新人の指導員に任命し、生活から仕事にいたるまでの全てを教え、助け、ともに働いて、新人の期間が終わるまで指導する（通常は一年間ほど）制度である。

新人教育と訓練が修了した時点で（入社半年前後）、三日から四日間の「合宿研修」と呼ばれる集中訓練を行う。新人は集団生活を通じて交流を深め、人間関係とチームワークの大切さを学ぶ。

管理職対象の教育は、多くは決まったパターン、たとえば「管理者訓練課程」（経営管理の基礎理論から実際の運用まで）といったものがあり、大体においてディスカッションが中心となる。

経営者研修の基本的な形式は、著名な経営学者や専門家の講座や座談会に出席することである。こうして、社会の一流の人材に幅広く接触し、視野を広げ、社外から養分を吸収し、長期的かつ戦略的な視点と創造性を涵養する。

四 日本の企業教育訓練部門における業務内容

(1) 教育訓練管轄部門の業務の重点

①集団訓練をどのように実施するか。②訓練内容を確定し、訓練の手引きを作成する。③訓練の需要を把握する。④全従業員の教育訓練システムを作り上げる。⑤従業員の自己啓発を援助し、推進する。⑥訓練計画を制定し、指導と援助を行う。⑦関連会社への業務指導。⑧訓練の効果を評価する。

(2) 訓練方法の確定

以下のルートから情報を収集し、訓練方法を確定する。①経営者層の意見、②各部門の意見と要求、③訓練を受ける従業員の要求と状況報告、④部、課長会議の結果、⑤従業員の自己申告（本人の希望や要望）、⑥現場管理者および管理職に対するアンケート調査、⑦人事考査の結果。

(3) 訓練予算の確定

日本企業の教育訓練部門で訓練の予算を決定する方法は次のとおりである。①企業の経営戦略に協調的な予算を決定する。②前年度の経営実績を基準として予算を確定する。③企業の営業総額に一定の比率を基準として算出する。

(4) 訓練参加者の確定

訓練への参加者は以下のような方法で決定される。①全員参加。②直属の上司あるいは企業が直接指名する。③公開試験の方式で募集する。④申込者から選抜する。⑤申し込めば誰でも参加できる。

(5) 訓練の効果に対する評価

訓練が有効であったかどうかを評価するには以下のような方法がある。①座談会開催、アンケート調査実施などにより訓練参加者の修得度と感想を調べる。②訓練内容に関連するテストを行う。③訓練参加者の意見や態度に関する調査を行う。④訓練参加者の論文やレポートあるいは研究課題の提出を要求する。⑤報告会を開き、訓練参加者から学習の成果などを発表してもらう。⑥訓練参加者が仕事の現場に戻ってからの業務成績について考査を行う。

参考文献

一 中国語文献

1. 『日本企業の人事管理』曹楽人編著、光明日報出版社、1989年6月
2. 『日本的人事労務管理』鄭躍本著、（台湾）書泉出版社、1990年

二 日本の文献

1. 『社内教育入門』山田雄一著、日本経済新聞社、1988年6月
2. 『現代企業と人事管理』木元進一郎著、労働旬報社、1981年1月
3. 『日本職業訓練発展史（戦後編）－労働力陶冶の課題と展開』、隅谷三喜男、古賀比呂志編著、日本労働協会、1981年7月
4. 『企業内訓練の歴史的回顧』『産業訓練ハンドブック』所収、1964年、ダイヤモンド社
5. 『戦後の人材育成と能力開発のあゆみ――半世紀を振り返り新たなトレンドを探る』、青一武一著、『企業内教育の昭和史』二挺木秀雄

以上、『企業と人材』1989年3月20日号所収

新世紀に向けた中国公務員制度

国家行政学院 教授 徐理明

目 次

- 一、世紀的視角：中国公務員制度の制定と実施
- 二、新世紀を目前に：中国公務員制度の好機と挑戦
- 三、新世紀に向けて：中国公務員制度の改善

要 約

- 1. 中国公務員制度の制定に関する着眼点、推進過程、基本的内容、主な成果を略述
- 2. 中国公務員制度が世紀の変わり目に直面する発展の好機・厳しい挑戦及び問題点を略述
- 3. 中国公務員制度の更なる改善に関する構想と対策を提起

最近十数年来、中国公務員制度の制定と推進の全過程に、終始一貫して積極的に関わってきた者の一人として、学術研究及び学術交流の観点に立ち、得たものや考えたことを三つの角度から詳解する機会を得てうれしく思う。各位のご教示を願いたい。

一、世紀的視角：中国公務員制度の制定と実施

ある哲人曰く、政治家は政治制度の重大問題を扱う場合、世紀の尺度から考えるものである。だからこそ見方が正確であり透徹しているのである。歴史はかくも弁証法に満ちているのだ。今世紀初めの 1905 年、かつて近代の文官制度に重大な影響を及ぼした中国の科举制度が、1300 年余りを経てついに廃止された。今世紀末の 1993 年、市場化に向けて改革が推進される中、この古くて活気に満ちた国に、中国公務員制度が制定されることになり、世界の人々や国内の人々の注目を集めている。当面、一部の先進国では、工業化社会から情報化社会への変化に適応するため、文官制度の改革に取り組み、ポスト文官制度を推進している。このような制度を整備する過程で見られるコントラストに、各国の公務員制度発展の特徴が反映されている。

（一）公務員制度制定の着眼点

中国公務員制度は、中国市場の経済体制改革を推進する中で必然的に生じる産物であり、政治体制改革の重要な一部である。公務員制度制定の基本となる着眼点は、従来の計画経済における幹部人事管理体制の弊害を取り除き、社会主義市場経済に適応した近代的人事制度を構築する点にある。

権力が高度に集中した計画経済体制に適応した従来の幹部人事制度、その弊害は次の4つの面に集中的に表れている。第一に、全ての公職者を「国家幹部」と総称し、科学的な分類がなされていない。第二に、管理権限が過度に集中しており、人と事に対する管理が互いに食い違っている。第三に、管理方式が古く単一的で、人材の成長を妨げる。特に若い優秀な人材の才能が発揮されにくい。第四に、管理制度が整っておらず、雇用の法整備がなされていない。また、雇用にかかわる不正の風潮が回避されにくい。

市場経済が内包するものの一つは、主として経済分野への競争メカニズムの導入に表れている。同時に、その価値観は必然的に政治の分野にも浸透している。例えば、政治の民主化、権力の転換や下部機構への譲渡、近代的公務員制度の確立など。当面、世界各国の競争は、具体的に総合的国力の競争として表れている。総合的国力の競争の背景には、要として人材の競争がある。つまり、優秀な人材が頭角を表わすか否かは、「体制の競争」によって決まるのであり、活力と能力を備えた効率の高い体制の構築にかかっている。従って、中国の国情に見合った科学的かつ効果的な公務員制度の確立は、わが国政府の活力・能力・効率の増進に有益であり、社会主義の改革開放や近代化建設の系統化を確実なものとする。

（二）公務員制度推進の過程

中国公務員制度を制定・実施するまでに、一步一步前進させ絶えず改善する過程を経た。改革開放の初期には、幹部の「四化」（訳注：幹部の革命化・若年化・知識化・専門化）の方針が打ち出され、指導者幹部の指導者ポスト終身制の廃止などが実施された。その後、経済体制や政治体制の改革が絶えず深化する状況に適応するため、幹部人事制度の順を追った段階的な改革に着手した。公務員制度推進の過程は3つの段階に分けられる（表1参照）。

表 1

段 階	特 徴	主 な 内 容
第一段階 (1984～ 1988)	理論的準備	1. 「国家工作人員法」の草稿作成 (1985) 2. 「国家行政機関工作人員条例」に改名、10 回修正する (1985～1986) 3. 更に修正を加え、「国家公務員暫定条例」と改名 (1986) 4. 党と国家の最高会議で公務員制度の確立が明確に打ち出される (1987)
第二段階 (1988～ 1993)	実践の探索	1. 公務員制度の確立・推進の 3 つの要件：国家公務員法規の制定、人事部・監察部の設置、国家行政学院の設立 2. 会計監査署、税関総署、国家統計局、国家環境保護局、国家税務局、国家建材局など 6 つの國務院部門で試行 (1989) 3. ハルビン市、深圳市で試行 (1990)
第三段階 (1993～ 現在)	実施の推進	1. 機構改革と給与制度改革を結びつけ、計画的に一步一步推進 2. 3 年あるいは更に多くの時間をかけて、全国で国家公務員制度を基本的に確立し、その後徐々に改善する 3. 1993 年に、國務院所属の部門・単位に重点をおき、国家公務員制度を実施する 4. 地方の人民政府機関の実施については、各省・自治区・直轄市が各地の機構改革の進展状況に応じて具体的に計画する 5. 「国家公務員暫定条例」に従った項目別の関連法規や実施細則を 40 項目制定

上記より、中国公務員制度を推進するため、順を追って一步一步整備する過程を踏んだことがわかる。この全過程及び各段階の間隔を、時間的にどれくらいの期間に設定するかは、わが国の経済体制、政治体制及び行政体制の改革の進捗状況に関するタイムスケジュールにかかっている。従って、公務員制度の整備は、依然として今後の長期間にわたる重要な任務と言える。

(三) 公務員制度の基本的内容

公務員制度は、国家行政機関の職員を対象に、機関への就職から離職に至るまでの「入(配属)・管(管理)・出(退出)」の各節目における管理について、明確かつ具体的に規定した法体系である。このうち、「国家公務員暫定条例」は、公務員管理法体系の中でも法律の手本となる憲法的な性格を有しており、公務員制度の内容を 4 つの角度から概括している。

1. 総則。条例に関する立法の根拠・指導原則・適用の対象を規定
2. 権利と義務。公務員の負うべき義務と享有する権利を明確に規定し、公務員の提訴告発の権利と手順を別途規定

3. 公務員の管理に関する各状況別の主な内容。職務の分類・雇用・審査・奨励・規律・職位の昇格と降格・職務の任免・育成・交流・回避・給与保険福祉・辞職辞退・退職などを含む

4. 公務員の管理と監督。公務員の管理機関・管理体制及び管理機関による監督の権限・範囲などを規定

(四) 公務員制度の実施による成果

1993 年 8 月に「国家公務員暫定条例」が正式に公布されて以来、公務員制度の実施により大きな成果が挙げられている。

1. 公務員法体系がほぼ完成し、公務員の管理は、法整備された管理の軌道に乗りつつある。これまでに、「国家公務員暫定条例」を牽引車とし、法規・規定及び実施細則がセットになった 36 の項目別公務員管理法体系が形成されている（表 2 参照）。

2. 過渡期の作業は基本的に完了した。これまでに、国务院の各部門、31 の省・自治区・直轄市、85.4% の地区（市）及び半数以上の県・郷の行政機関で、職位の分類や人員の再配置の過渡的作業が完了している。

3. 公開・平等・競争・優秀な人材の選択を旨とする人員雇用のメカニズムはすでに形成された。機関への人員の配属に「統一請負統一配属」あるいは「替え玉（訳注：定年退職者の子女が親のもと勤めていた勤務先に就職すること）」が実施されていたのはすでに過去のこと、各級機関の人員採用はすべて公開試験が実施され、厳格な審査の上、優秀な者を選んで採用することになった。1997 年末には、全国 31 の省・自治区・直轄市で省クラスの機関の採用試験が実施され、18 の省クラスの地区では省・地区・自治区・郷の 4 クラス統一試験が実施された。全国の 52 万人あまりが受験に応募し、5 万 3 千人の公務員が採用された。このほか、転職する軍隊の幹部を機関が採用する場合の試験方法を、全国の比較的大きな範囲で検討した。身分・地域の限定を排除する方法が検討され、すでに 2,636 人の農民が試験に合格し、公務員の仲間入りを果たしている。

4. 公務員管理の激励メカニズムの運用が開始された。「仕事量の多少や仕事の質の善し悪しを問わず、一律平等の待遇」といった現象は消滅しつつある。統計によると、1994 年から 1996 年までの、全国各級行政機関の採用試験の受験者数は、いずれも総人数の約 98% を占めており、このうち 94 年・95 年の優秀な人材の、受験者総数に占める割合はそれぞれ 14.5%・13.8% で、職務に適さない者の人数は受験者総数のそれぞれ 0.12%・0.09% である。96 年、全国で計 2,603 人が、試験の結果職務に適さない等の理由により、降職されている。

表 2

国家公務員の管理に関する法規文書

(1993 年 8 月～1997 年 7 月)

- | | |
|--|---------------------------------|
| ●国家公務員暫定条例 | ●中央国家行政機関の公務員採用にかかる経費に関する人事部の通達 |
| ●国家公務員制度の実施案 | ●国家公務員の試験採用の監督巡視員の招聘に関する人事部の通達 |
| 付属書 1: 国務院所属の部門、単位が実施する国家公務員制度の範囲 | ●公安機関の人民警察の採用方法 |
| 付属書 2: 国家公務員の指導者以外の職務の設置方法 | ●国家公務員職務任免に関する暫定規定 |
| ●機関職員の給与制度改革案 | ●新規採用された国家公務員の職務等級決定に関する暫定規定 |
| ●機関職員の給与制度改革の実施方法 | ●国家公務員試験暫定規定 |
| ●機関・事業単位の僻地手当の実施方法 | ●国家公務員試験制度実施の関連問題に関する人事部の通達 |
| ●機関・事業単位の給与制度改革の実施における若干の問題に関する規定 | ●国家公務員試験制度実施の関連問題に関する人事部の補足通達 |
| ●海外駐在大使館・領事館職員の給与制度改革案 | ●国家公務員の奨励に関する暫定規定 |
| ●海外駐在大使館・領事館職員の給与制度改革実施細則 | ●国家公務員の規律懲戒関連問題に関する人事部の通達 |
| ●経済特区の機関・事業単位職員の給与制度改革案 | ●国家公務員の職務の昇格降格に関する暫定規定 |
| ●国家機関・事業単位の外交官を除く海外駐在職員の給与制度改革実施方法 | ●国家公務員の育成に関する暫定規定 |
| ●国家公務員の指導者以外の職員の昇給基準に関する人事部の通達 | ●国家公務員の出国育成に関する暫定規定 |
| ●機関・事業単位職員の通常の昇給方法 | ●国家公務員の定期人事移動に関する暫定方法 |
| ●国家公務員の職務地位の分類作業に関する実施方法 | ●国家公務員の就任回避と公務回避に関する暫定方法 |
| ●国家公務員の指導者以外の職員の職務配属作業に関する若干の問題についての人事部の通達 | ●国家公務員の辞職解雇に関する暫定規定 |
| ●副省クラスの市の指導者以外の国家公務員の設置方法 | ●国家公務員の解雇後の関連問題に関する暫定方法 |
| ●国家公務員の採用に関する暫定規定 | ●公安機関の人民警察の解雇方法 |
| ●国家公務員採用試験の公共問題の統一決定に関する人事部の通達 | ●国家公務員の提訴告発に関する暫定規定 |
| | ●国家公務員提訴案件の記録制度確立に関する通達 |

引用文献: 「法制日報」 1997 年 8 月 14 日 第五版

5. 幹部の役職が上がることも下がることもあり、職務に就くこともあれば離職する可能性もある、といった新陳代謝の体制が徐々に形成されつつある。全国ですでに 28 の省直轄の機関や市・県の機関で、職務に就くための競争が展開されている。競争によって就いたポストはおよそ 10 万で、このうち副庁長クラスのポストが 350 あまり、処長クラスが 7,000 あまりとなっている。辞職・解雇制度は、点から面へと広がりつつあり、全国で合計 5,500 人の公務員が解雇され、1,6400 人の公務員が辞職して他の職業に就いている。

6. 各種の教育・学習方式により、知識更新のメカニズムが形成されつつある。統計によると、1996 年の 1 年間で、各種方式による教育を受けた公務員は全国で 137 万 5 千人にのぼり、公務員全体の 26.3% を占めている。この年、10 万人余りが公務員に採用され、全員が新規採用者対象の教育に参加している。在職教育を受けた者は 16 万 9 千人で、この年、副科長クラス以上に昇進した全人数の 58.1% を占めている。また、専門業務の教育あるいは新しい知識を取り入れることを目的とした研修教育を受けた者は 57 万 8 千人で、全公務員数の 11.1% を占めている。さらに、専門課題の研究班的性格の教育を受けた者は 19 万人で、全公務員数の 3.6% を占めている。このほか、学歴教育の受講者は 31 万 2 千人で、全公務員数の 6% となっている。

7. 機関の清潔な政治の実現と保障メカニズムの構築は初歩的に形成されており、雇用に関わる不正の風潮は効果的に抑制されている。各級の機関は公務員の権利義務や規律に関する教育を実施すると同時に、経験交流や回避等の制度を鋭意実施している。1996 年末現在の統計によると、全国の 34 万 5 千人の公務員が経験交流を行っており、1 万 5 千人の公務員が親族関係を利用した就職を回避している。

8. 公務員の組織構造の最適化が実現している。1996 年末現在、全国の行政機関で 35 才以下の公務員が占める割合は、公務員制度が推進される以前の 39.6% から 45.7% に増え、大卒以上の学歴をもつ者は 27.6% から 40.1% に増えている。

二、新世紀を目前に：中国公務員制度の好機と挑戦

いかなる制度も、新機軸を出す場合、一度で完璧なものとはできない。関連する環境や担当者の限界といった制約を受け、不十分な点や足りない点がいろいろ表面化する。従って、それを発展させる過程で、実践する者がその「短所」をあえて認め、「短所」を冷静に分析し、時宜を逃さずチャンスをつかみ、情勢に応じて有利に導き、弊害を除いて有利な展開をし、様々な挑戦を受け入れることができるか否か、これが体制競争や制度の新機軸を出すポイントであり、また各級行政指導者が直面する試練やプレッシャーともなる。

(一) 好 機

当面、世界各国は世紀の境目を目前にしており、各国政府は体制競争と制度創設の手順の選択に直面している。よって、その歴史の過程は激しい変革に満ちた発展過程といえる。この変革がわが国の公務員制度に大きな発展のチャンスをもたらした。

1. 政府改革は世界各国共通の潮流となった。当面、世界に大きな変革が起きようとしており、「グローバル化」「情報化」「一体化」「ネットワーク化」は、すでに人々の用いる頻度が最も高い新語となっている。これらの言葉が描く青写真は、未来・新世紀の発展方向を表している。先進国であれ発展途上国であれ、各国政府はいずれも自らの改革によってこの変革を導きたいと願い、このすう勢に順応しているのである。公務員制度の改革はこの中でも重要なものとなっている。この変革に向けて、各国政府はこれまで誇りにしていた文官制度が、多かれ少なかれあまり使用に適さないことに気づいた。

2. 各国の公務員の発展と変革は、わが国の公務員制度の整備に貴重な経験と教訓を伝えてくれた。情報化社会がもたらすチャンスは、各国政府を当面の改革の流れに融合させたばかりでなく、各国の政府改革及び公務員制度の発展に、便利な情報交流と共用のルートをもたらした。改革は、もはや一国のみで完成できる閉鎖的なものではないばかりか、世界各国の改革の動向にも注目しなければならず、それぞれが「相互の行動」又は「相互補完」の方式を採用することによって、その中から自らに有益な経験を吸収するのである。

3. わが国の社会主義市場経済体制の確立と整備は、わが国の公務員制度の発展に有利なチャンスと広い空間をもたらした。わが国の公務員制度の確立は、計画経済体制から社会主義市場経済体制への方向転換の過程を伴っている。方向転換の意義について言うと、わが国の公務員制度の確立と整備は、幹部の人事管理制度上の「小修正小補足」ではなく、計画経済に適応した人事管理体制を、社会主義市場経済に適応できる人事管理体制に調整することであり、新体制と旧体制の交替であり、「旧思想・旧文化・旧習慣風俗を捨てて新しいものを立てる」過程なのである。

4. 当面の政府機構改革の大きな流れは、公務員制度の前進を更に推進すると思われる。政府機構改革推進の中で遭遇する問題には、まさに政府の人事管理で解決すべき問題も含まれている。機構改革における新たな問題やこれら新しい問題の解決は、公務員制度の改善に大きな役割を果たすことは間違いない。機構改革における機能・機構・職位・編制の確定、人員の再配置などは、公務員制度の新たな課題となるであろう。

5. 当面、社会における人事管理体制の新機軸を出すメカニズムは、公務員制度の整備を推進する役割を果たしている。「人的資源」や「人材資源」の役割が再認識されるに伴い、従来の人事管理に対する考え方に変化が生じている。このような考え方の変革

は、政府・企業などを含む社会のすべての組織に、新たな人事体制づくりに着手する動機をもたらしたり、またその必要性を強く認識させるなど、大きな影響を与えている。従来の人事管理を人材資源の開発へと調整する人事の仕事は、全ての組織に共通する発展のすう勢であり、政府も例外ではない。

6. ここ数年の、公務員制度の実施、推進の経験は、公務員制度の更なる改善に参考となり、直接役立つものである。公務員制度の実施以来 5 年間、各地区・各部門は具体的実践の中で、各自の実状に基づき、探究を繰り返し、新しいアイデアを多く生み出すなど多くの有益な仕事をしてきた。これにより、貴重な経験を積み上げ、公務員管理のより豊富な理論と実践を得て、公務員制度の更なる改善に良好な基盤を築いた。

（二）挑 戦

ある専門家は、市場経済の転換期に、政府はなすべきことを減らし、市場の自然発生的な成熟にまかせるのではなく、逆に、効力を有する政府は市場経済の転換を成功に導く重要な前提条件となる、と指摘している。そこで、公務員制度の発展と整備は、「効力を有する政府」を約束するための重要な要因となることは間違いない。当面の情勢は、中国の公務員制度の成長に好ましいチャンスをもたらしたとは言え、同時に、その発展と改善には厳しい挑戦が強いられるのである。

まず、中国の公務員制度が直面するのは国際環境における競争の圧力である。「経済のグローバル化」の時代が到来したことにより、中国経済は、世界経済の発展の枠組みに融合せざるを得ないばかりでなく、政府の改革や公務員制度の改善などの面でも、国際協力や国際競争の仲間入りを強いられているのである。情報が急速に発展する今日、経験をともに享受し、競争に協力することが、発展途上国にとっては先進国に追いつき追い越すために重要かつ不可欠なのである。中国は、改革開放以来、外国の進んだ経済管理の方法や管理の経験を充分参考にし、中国経済の急成長や総合的国力の向上を促進してきた。従って、中国の公務員制度を発展させ、整備するためにも、先進国の管理の経験を充分吸収し、参考にして、世界各国の公務員制度の改革のすう勢を理解・把握し、内容性質が違ったものでもすべて吸収して、それを自身のために利用する必要がある。

次に、中国公務員制度によって、改革が多くの分野で堅塁攻略の段階や決戦の時期に直面している。改革開放以来、中国は何度も大きな思想変革を経験してきたが、その多くは「市場経済」の打破や「所有制」の打破といった経済の分野で生じている。こうした思想観念を打ち破ることにより、市場主導型の経済体制改革は実質的な進展をみた。しかしながら、上層建築としての政治体制改革や行政体制改革は、相対的に遅れている。民主的法秩序の整備は更に強化されなければならない、機構や人員の肥大化・政府と企業の職責が分離していない・深刻な官僚主義などの問題が依然存在している。政府役人の

職業道德の欠如、職権乱用により私欲をむさぼるなどの腐敗現象は依然目立っており、党と政府、政府と社会など、多くの関係がまだ完全には合理化されていない。また、国家の構造整備は制度の面で、理念と現実のギャップが存在している。このような制度的背景のもと、公務員制度の発展と整備は必然的に制約を受けているのである。

第三に、中国公務員制度は、政府の大幅な機構改革の過程で、その権威や安定性にある程度の衝撃を受けている。改革開放以来、わが国はすでに4回にわたって大規模な機構改革を行った。機構改革や政府機能の転換の過程で実施された機構の簡素化・人員の再配置などの措置は、公務員制度の権威性や安定性に挑戦をもたらした。一方で、公務員制度を徹底的に実施することによって、機構改革の大局に奉仕しなければならない。が、またその一方では、公務員制度は、法律制度として一定の安定性がなければならない。従って、両者間のつながりは、規範性と柔軟性の尺度で把握することになる。いずれも理論と実践で解決をはかるべき課題である。

第四に、中国公務員制度は、従来の観念・従来の体制・従来の利益などの要因により制約を受けている点である。「旧観念の惰性」「旧体制の慣性」「部門の利益の剛性」は、転換期には改革の阻害要因になりやすく、「部門の権力化、権力の利益化、利益の人治化」のすう勢をまねく。従来の観念・従来の体制・従来の利益の擁護は、往々にして政府の低効率・資質の低下・権力の腐敗などの現象を生む。法制化・規範化・科学化された公務員制度の確立は、このすう勢の蔓延を阻止するのに役立つとは言え、公務員制度の整備過程では、依然として従来の阻害要因による制約を受け続けるであろう。

(三) 問題点

中国公務員制度は、正式に実施・推進された5年間に、競争激励メカニズムの構築・公務員の資質の向上・人事行政の法制化や科学化の推進などの面で、大きな促進の役割を果たした。ところが、中国公務員制度は、わずか数年しか経っていない現在、またもや体制変革の情勢に直面することになった。よって、公務員制度の整備には、順序に従って漸進する長い道のりを要するであろう。現在、公務員制度は非常に多くの問題をかかえており、公務員管理の各部分で表面化している。

1. 職位。主な問題点は以下の通り。(1) 公務員系統内部で、科学的かつ合理的な分類がなされていない。指導的職務と非指導的職務の区分には、専門別分業という職位を分類する上での特徴が反映されておらず、非指導的職務は機能が多重化され、複数の意味をもっている。(2) 党と大衆の機関や人民代表大会、政治協商会議、法院(裁判所)、検察院といった機関の職員は公務員制度管理を参照し、各事業単位の人員管理は公務員制度管理に基づく、と言うことは、ある意味では、大きく統一された「国家幹部」の管理方式への回帰を示している。(3) 「品位」(訳注: 人の身分・資格によってその地

位の高低や待遇の程度をきめる一種の制度）偏重の色彩が濃い。特に中央政府と地方政府（特に県・郷政府）の公務員の職務等級区分は、規定に従い、県長と処長が同じ等級と待遇を享受し、互いの経験交流は可能となっている。しかし、職責の軽重大小にかかわらず、業務の性格及び能力面の要請から言えば、県の長と中央の処長とでは明らかに大きくかけ離れている。さらに、県・郷の両政府には、股長（係長）・主任・主幹（責任者）に類する公務員がおり、実際には指導者的職責を負っている。ところが、規定により非指導的職務の肩書きしかもっていない。「名実相伴わない」ばかりか、末端の政府活動の展開に不利である。

2. 採用試験制度。主な問題点は以下の通り。（1）採用試験実施の対象となる職務範囲が単一的で、規定により、公開採用試験が実施される職務は主任科員以下の非指導的職務に限られている。その他の職務は、競争や公開選抜により採用される一部を除いて、多くは従来の割り振りの手段がとられ、充分開放されているとは言えない。（2）試験方法は資格試験ではなく、主として選抜試験が行われる。標準化レベルが低く、コストは高い。（3）試験内容は具体性を欠き、各レベル、各業界、各職務に適用できる採用試験体系は確立していない。試験内容に「不変を以て様々な変化に対処する」という傾向が見られ、「試験のための試験」の現象はかなり深刻である。（4）採用試験の対象・資格条件は完全には自由化されていない。一部の地域で身分や地域の制限を突破したとはいえ、現行の戸籍制度の制約を受けたり、都市と農村で土地・住宅・社会保障等の制度面のギャップがあるため、実際の運用は非常に難しい。

3. 人事考課制度。人事考課は公務員管理の基本であり、公務員管理で最も難しい仕事でもある。主な問題点は次の通り。（1）「徳・才能・勤勉・功績」の4つの審査基準で、公務員の人事考課の内容がほぼ要約されている。しかし、あまりにも曖昧で抽象的であり、計量性と細分性に乏しいため、審査の判別度が低くなっている。（2）職種・職場・レベルが異なっても公務員の人事考課の内容は千篇一律で、責任の重さや仕事の性格の違いを反映できない。（3）審査の手順があまりにも煩瑣で、時間がかかり過ぎる。（4）人事考課の判定等級が少なく、中間が欠如している。例えば、深圳市では「三段階」を「四段階」に改めることにし、「職務に適している」と「職務に適さない」の間に「職務にほぼ適している」を増やした場合、審査で「職務にほぼ適している」と判断された人は「イエローカード」が発行されたことになり、非常に効果的であることは実践で証明されている。

4. 指導幹部の競争によるポスト就任と公開選抜制度。主な問題点は次の通り。（1）法的根拠が足りない。現在、主として1995年に共産党中央が発表した「党と政府の指導幹部の選抜任用に関する暫定条例」に依拠しており、国家公務員制度の法体系では、この方面の規定が見つからない。（2）実施範囲は、基本的に「副」がつく指導職務ま

でとされている。「正」の指導職務は、依然、上部組織による任命方式が採用されており、行政の首長責任制の定着に不利な状況となっている。(3) 競争選抜の過程では、よく「演技」の性格が強く打ち出され、真の能力の見極めがなおざりにされている。

5. 辞職制度。公務員の辞職制度の実施により、「出口」へ通じやすくなり、公務員組織の活力の維持に大きな役割を果たしている。主な問題点は次の通り。(1) 失業保険制度など関連する制度との組み合わせが充分なされていない。(2) 公務員の規律の中に、解雇処分とかみ合わないところがある。(3) 政府機構改革中の国家機関を離れる人員再配置と、公務員の辞職制度の関係も比較的敏感な法律問題である。

6. 経験交流制度。実践の中で具体的に出てきた問題点は次の通り。(1) 地域や職種によって利益に差があり、これが正規の経験交流に影響を及ぼしている。(2) 選抜で任用された幹部と任命された幹部との経験交流を実施する場合、法律運用上の難題に遭遇する。(3) 幹部の経験交流に伴う家族の移転・住宅・子女の進学や就職問題、あるいは家族と職場を切り放す単身赴任の問題。

7. 給与保険福利制度。主な問題点は次の通り。(1) 公務員の給与は全体的に低いため、政府機関による、社会の優秀な人材、特に高レベル管理職の人材確保が難しくなっている。同時に、これが公務員の職権を利用して私利をはかる腐敗行為を助長することにもなっている。(2) 公務員の給与の格付けは、全国範囲でピラミッド型に分布しており、末端の公務員の給与は比較的低く、甚だしくは労働者や後方勤務者（技術系労働者）より低い場合もあり、逆転現象が起きている。(3) 公務員の保険福利制度は、依然整備されておらず、明確な規定がない。

三、新世紀に向けて：中国公務員制度の改善

中国公務員制度の確立と改善は、正に新世紀と旧世紀の変わり目に実施される。この時代と同様、中国公務員制度も旧時代の痕跡を残していると同時に、新時代の新鮮な空気を多く吸収している。よって、中国公務員制度の発展と改善は、新世紀の角度から公務員制度の発展のすう勢をとらえ、現在をよりしっかり把握し、未来に適応しなければならない。

(一) 「振り子現象」：現実と未来の融合

かつてある学者が、改革の道の選択は正に振り子の如く、左に振れたと思えば右に振れ、終始中間に留まることはないと指摘した。当面の中国公務員制度とアメリカの公務員制度の改革状況を比較すると、当惑させられる興味深い事実を発見するであろう。両国の公務員制度の改革は、正に反対の方向に向かって発展しているのである（表3参照）。

アメリカなど先進国の公務員制度改革は、当面の世界経済・社会の発展の潮流に符合しており、現在及び未来の政府行政改革の方向を代表していると言うべきであろう。ただし、このような改革は、これらの国の公務員制度の発展段階でより適しているのであって、これらの国の公務員制度が今日の発展をみるために経てきた過程なのである。例えば、2つの改革のすう勢で、運用の方向がはっきり異なるとすれば、いずれも自らの従来の人事管理体制の弊害に向けて挑戦（改革）を始めるべきであり、この点では共通していると言える。

表 3

中 国	アメリカ
1. 制度の整備を強化し、規範を強調 2. 規則や制度をつくり、法規を絶えず補充・詳細化し、現在約 40 の法規と実施細則がある 3. 「試験による就職」「試験による昇進」を追求 4. 委任制（任命）が主体 5. 法に依拠する管理の強化、統一性の強調 6. 厳格な審査手順、審査等級を増やす 7. 職務地位の分類が子細化傾向	1. 統制をゆるめ、硬直化を打破 2. 煩瑣な法律規則を廃止し、8,000 頁の人事マニュアルを一気に 3 頁に縮小 3. 公務員試験の範囲が徐々に減少 4. 招聘任命制を大量に採用し始める 5. 人事権を譲渡、柔軟性を強調 6. 審査手順の簡素化、審査等級を減らす（2又は3） 7. 職務地位の分類が簡素化傾向、より大雑把に

中国と外国の公務員制度改革を比較することにより、将来のわが国の公務員制度の発展について新たに考えさせられるのは当然のことである。

1. 当面の中国公務員制度を西側先進諸国と比較すると、発展段階と改革の目標に非常に大きな相違点がある。中国公務員制度はわずか数年の歴史を有するにすぎないため、百年に及ぶ西側先進諸国のそれと比較した場合、中国公務員制度はまだ初級段階にあるといえる。中国公務員制度確立の最大の目標は、「公平・平等、競争、すぐれたものを選ぶ」の現代の人事管理体制とメカニズムを構築し、旧い幹部人事管理体制の弊害を打破し、「法治」が「人治」に取って替わることである。一方、西側諸国の公務員制度は、成熟期を経て、煩瑣で硬直化した規則手順によりかえって混乱を招くことから、改革によって効率をよくし、柔軟性を高めたいと考えた。これは法制化を否定するものではなく、一種「いい面をのばし悪い面を捨てる」ことであり、物事が発展する際にみられる必然的な法則である。

2. 西側諸国の公務員制度の発展過程における経験や教訓を鋭意吸収し、発展の速度を高め、ギャップを縮小する。西側先進諸国の公務員制度も、発展するまで長期にわた

って改善につとめてきた。その発展過程で得た多くの経験や教訓は、我々にとって大きな参考的価値がある。正に中国の市場経済の確立と改善の過程と同様、中国公務員制度の確立と改善もまた、参考・吸収によって、回り道を避け、速度を高めれば先進国のレベルに近づくまたは追いつくことができる。

3. 西側諸国の公務員制度より、進んだ管理方法と管理技術を注意深く吸収する。西側諸国の公務員制度は発展後長い時間が経過しており、また、企業の先進的な管理方法や管理技術の吸収に絶えず努めたため、この面では明らかに優位に立っている。例えば、職位の分類、業績と効果の審査、人の資質のテスト評定、心理や行為を管理する度量、人事管理にコンピュータの応用など具体的操作方法と技術などである。吸収し消化することが、中国公務員制度の科学的レベル向上に役立つ。

(二) 対策：如何にして改善するか

公務員制度をどう改善するかは、二つの角度から考慮する必要がある。一つはマクロの管理体制、もう一つはミクロの管理技術である。具体的対策を以下に述べる。

1. 公務員の範囲を新たに規定すべきである。現在、財政で養っている公職者は全国で約 3,600 万人、このうち公務員の範疇に入る者はわずか 500 万人余りで、公務員管理参照の対象となる者を加えてもわずか 800 万人余り、公職者の約四分の一に過ぎない。残りの四分の三には、適用する比較的完成された法規はない。たとえあったとしても公務員制度の体系には組み込まれていない（例えば「教師法」）。これは当面の国際慣例に符合しないばかりでなく、公職者の「公共の職業」という特性に反する。よって公務員の適用範囲を公職者の範囲まで拡大して、すべての公職者に適用される公務員制度を確立すべきである。現在実施されている政府機構改革や、まもなく始まる事業単位改革は、これを実施するよいチャンスである。

2. 大きな範疇の公務員制度の体系内に、類別された各機構ごとに、それぞれ職員管理法規をつくる。例えば行政機関の職員管理法規、人民代表大会・政治協商会議の職員管理法規、党と大衆の機関の職員管理法規、事業単位の職員管理法規などで、互いに統一・協調し、組み合わせる。

3. 統一された公務員管理体制を打ち立て、統一的指導を欠いた政治を防止する。現在、公務員管理の面で統一的指導を欠いており、多元的指導の現象が続出している。特に幹部の管理権限、人員の編制、職位の分類などの面で際だっている。これにより、公務員管理の統一性や整合性に影響が及び、公務員制度の改善を制約するガンとなっている。この問題の解決は非常に難しく、各方面の利益にかかわってくる。しかし、解決しなければ、公務員制度の発展が長期にわたって制約される「ボトルネック」の問題となる。

4. 公務員管理の権限を適切に譲渡し、地方の自主権を強化する。全国に適用される

公務員の法律法規には原則を規定し、公務員制度の基本的精神や基本的原則は全国統一とした上で、具体的な人事管理権は地方に委ね、各地区・各レベルの政府に、自らの実状に基づいて柔軟に掌握させ、新機軸を出すよう奨励する。中央政府の人事管理部門は、主として法律の監督実行に責任を負う。

5. 職位は、科学的かつ合理的に分類し、適度に細分化する。わが国が職位の分類制度を導入したとき、外国のあまりにも煩瑣な分類を教訓として、大幅に簡素化した。今はこれに対し、一部簡素化が行き過ぎて、専門分業の特徴がなくなったものさえあるとの見方をしている。現行の公務員組織（行政機関の、労働者や後方勤務者以外の職員）には、非指導的職務の「多重化」や「実権のない職」等の問題はあるが、際だった矛盾はまだ生じていない。但し、公務員組織が全公職者組織にまで拡大すれば、職位の分類制度は、あらためて考える必要がある。少なくとも、大分類では「行政執行」「専門技術」「労働者と後方勤務者」などに分類する必要がある。

6. 公務員管理法規改善の技術面の問題。採用試験・人事考課・昇進・競争によるポスト就任及び公開選抜・辞職解雇・経験交流・給与保険福利などの制度を実施する中で生じる具体的な技術問題は、適時修正し、絶えず改善をはかる。

参考文献

一 中国語文献

1. 『日本企業的人事管理』曹楽人編著、光明日報出版社、1989年6月
2. 『日本の人事労務管理』鄭躍本著、（台湾）書泉出版社、1990年

二 日本の文献

1. 『社内教育入門』山田雄一著、日本経済新聞社、1988年6月
2. 『現代企業と人事管理』木元進一郎著、労働旬報社、1981年1月
3. 『日本職業訓練発展史（戦後編）－労働力陶冶の課題と展開』、隅谷三喜男、古賀比呂志編著、日本労働協会、1981年7月
4. 『企業内訓練の歴史的回顧』
『産業訓練ハンドブック』所収、1964年、ダイヤモンド社
5. 『戦後の人材育成と能力開発のあゆみ——半世紀を振り返り新たなトレンドを探る』、
青一武一著、『企業内教育の昭和史』二挺木秀雄
以上、『企業と人材』1989年3月20日号所収

徐理明教授「新世紀に向けた中国公務員制度」に関連するコメント

——日本における公務員制度検討の視点

中央大学総合政策学部教授（元総務事務次官） 増島俊之

徐理明教授論文「新世紀に向けた中国公務員制度」は、中国公務員制度の制定及び発展過程に関し、体系的かつ実践的な視点から詳しく叙述しており、中国の新世紀に向けた、ダイナミックな公務員制度づくりとその挑戦を知ることができる。

公務員制度は、行政を支える根幹であり、国の発展の土台の一つである。どのような国の制度もその国の固有な土壌の上に築かれるものであり、また各種の問題・課題を持つ。日本の行政制度もその歴史を遡れば、中国、ドイツ、アメリカなど諸外国から多くの影響を受けて形成されたものであるが、現在、固有の問題と課題を抱えている。

日本は、1993年の自民党一党支配の崩壊後、多くの分野で改革が現在進行中であるが、行政改革もその一つである。行政改革を対象領域に着目して分類すると、官・民関係の改革としての規制緩和、国・地方関係の改革としての地方分権、政・官関係の改革としての内閣の強化、省庁再編成、公務員制度改革があり、さらに、官の内部改革としての透明性、公正性、効率性を高める改革など、がある。とりわけ、1993年の連立政権誕生後、一連の公務員の不祥事件の発生を契機とする官僚制に対する国民の不信感から、公務員制度改革のための見直しが、今進められている。

公務員制度改革は、機構改革、地方分権改革、規制緩和、事後監視型行政への転換など行政改革の諸領域の改革と密接に結びついているので、行政改革の包括的な推進を常に念頭に置いて進める必要がある。その前提の上で、公務員制度の見直しにあたっては、私は、次のような諸課題について工夫を積み重ねることが重要であると考えている。

1. 行政の肥大化の防止

行政には、市場メカニズムのような自律的な調整装置がないので、社会経済の変化に対応することに努力すればするほど、公務員数は増大し、行政は肥大化する。したがって、これを抑制する人為的な調節のメカニズムを行政の中に組み込む必要がある。このメカニズムは、行政内部に業務の見直しを強制する改革圧力をつくり出すことになるので、行政改革の手段としても重要である。

この点については、日本の場合、長期的かつ継続的な定員削減計画の実践などにより、

比較的成功しており、1967 年以降国家公務員数は全く増えていない（67 年：118 万人、98 年 115 万人）。また、地方公務員、特殊法人職員を含めても、各国比較の上で、少ない人数である。（人口千人当たり、フランス：103 人、英国：84 人、米国：80 人、ドイツ：77 人、日本：39 人）

2. 経済社会の変化に対応しうる人材の確保

① ジェネラリストの採用、養成、登用に関する改革

日本では、早い段階からジェネラリスト的な人材の確保が重視されており、原則として、国家公務員一種試験採用者が幹部候補として位置づけられている。国家公務員二種試験採用者は、圧倒的に数が多いにもかかわらず、幹部になる可能性は非常に低い。さらに、役所に入ってから退職するまでの人事運用が画一的・硬直的に行われている。また、中途採用を行っていない。これらの状況を踏まえ、その採用、養成、登用等の方式の柔軟化を図る必要がある。

② 成熟社会において多様な分野で必要とされる専門家の確保

複雑化する市場経済・社会のルールの企画立案やその実施には高度な専門知識や能力が必要であるにもかかわらず、行政分野によっては（例えば、金融行政）、必要な専門家の不足が指摘されている。このためには、民間からの中途採用を飛躍的に拡充するための措置（明確な採用基準の設定・公表、任期制雇用の導入、専門職員の処遇の充実など）が必要である。

③ ジェネラリストによる専門職に対する統制方法の確立

②の状況がある反面、各省庁における意思決定の過程において、技官などの専門職員に対しジェネラリストが過度に依存している実態がある。そのために、専門家に対するジェネラリストによる適切な統制の方法を確立することが必要である。（例えば、医官である一課長の判断によって血友病患者のための非加熱血液製剤の取扱いに関する方針が事実上決まってしまったことが、エイズ感染を広げる薬品の輸入を早い段階で中止できなかった要因の一つとされている。）

④ 生涯教育の普遍化

公務員の専門的知識・技能の修得のための再教育の機会を、職員が役所に入ってから退職するまでの経路の中で、必ず与えるようにすること。

3. 官民の癒着打破

官民の癒着打破のための退職公務員の関連業界への天下りを規制を強化する必要がある。

る。これに関し、私は、98年3月次のような意見を国会で参考人として公述している。

- ① 定年年齢を60歳から65歳に引き上げる。
- ② 職員が所属する役所の人事当局が就職斡旋をしない。
- ③ 職員が所属する役所とは別に新たな機関を設立し（場合によっては民間の機関でもよい）、退職公務員の求職、民間からの求人を取り扱う。
- ④ 職能重視の組織観、または、より平らかな組織観の確立。

例えば、局長や部長がある一定年齢になると、これまではさらに昇任するか退職するかという選択であるが、これからは、管理者から別の仕事に変わることを認める。そして、それまでの知識経験を生かして、研修所教官とか、行政相談事務とか、調査・翻訳事務とかに従事することができるようにする。65歳定年制を実施に移す場合には、特に組織運営において、身分ではなくて職能を重視する考え方が必要である。

4. 中央省庁の職員の都道府県庁の重要な官職への天下り廃止

日本の地方公共団体（都道府県・市町村）は形式上完全な自治体であるが、都道府県知事は、中央との円滑な関係を保持する観点から、中央省庁の職員を受け入れて都道府県の一部の重要な官職につかせる慣行がある。国・地方の対等・協力の理念に基づく地方分権化を進めるためには、この慣行を廃止する必要がある。

5. 高い志気・規律の維持

中央人事行政機関である人事院の調査によれば、現職の公務員に対して「あなたはなぜ公務員になったか」と問うと、70パーセントは、「公共への奉仕がしたい」というのが、公務員を志望した理由となっている。このような公務員が生涯誇りをもって生きることができるような仕組みをつくり、それを維持することは、大切である。何故ならば、士気の高い官僚制は、国民の大切な財産だからである。公務員制度の改革にあたっての最も重要な着眼は、国民が自分の財産として誇りうる公務員制度を造りあげることといっても良いのではないか。

中国公務員制度の確立と発展に対する検討と展望

北京行政学院副院長、助教授 彭興業

徐明理教授は中国の幹部人事制度と国家公務員制度の研究における第一人者である。近年来、教授が新たに発表した多くの著書や論文には、深い知識に裏付けられた透徹した見解に基づく学術理論が惜しみなく提起されている。今回は教授の論文に対するコメントイターとして世の人に先んじて教授の論文を拝読し、卑見を披瀝する榮譽に浴することができ大変喜ばしく感じている。今回の学術セミナーに提出された教授の論文（以下徐論文と略称）を注意深く読ませていただき、非常に感銘を受けた。教授がセミナー並びに多くの読者に与えてくださった論文は、単に中国の公務員制度の成り立ちと実施について紹介するうえで理論と実践を系統立って検討したものであるばかりではなく、新たな世紀を迎えるにあたって中国公務員制度が早急に改善および整備すべき点を示唆する総合的な考え方も提起する文章であった。以下に、三つの面から徐論文の主な内容と観点を紹介し、コメントを添えることとしたい。到らぬ点は、教授および出席者にご叱正を賜れば幸いである。

（一）今世紀の回顧と中国公務員制度確立までの困難な道のり

まさに終わりを告げようとしている二十世紀が人類の歴史上類を見ない変革の時代であったことは周知のとおりである。この一世紀は、イデオロギー闘争が最も激しく、国際社会が最も大きく揺れ動いた百年間であり、世界中の民族国家が自国の発展を積極的に追い求め、近代化をなし遂げた時代でもあった。徐論文はその冒頭で今世紀の中国近代化の道のりのなかで起こったきわめて象徴的な意義を持つ歴史事件をモチーフとして提起している。今世紀初頭（1905年）、1300年あまりにわたって実施され続けた科挙の制度が廃止され、今世紀末（1993年）に国家公務員制度が確立した。通時歴史学の観点から見れば、これは確かに非常に特異な政治文化的現象である。今世紀のはじめには、「強国の夢」である近代化を実現するため、中国人の誇る古代の「四大制度」のひとつである科挙を惜しげもなく捨て去った。その後相当長期にわたって「遅れた近代化のプロセス」を経験し、今世紀末になって、行政の近代化に向け、再び国家公務員制度を採用し確立することになったのである。すなわち、「否定の否定」の過程を経験したことになる。この「廃止」と「樹立」は、確かに徐論文で述べているように「歴史はかくの

如く弁証法に満ち満ちている」。

近代化は広く深い意義を有する複雑なシステムである。それは一国の歴史的変遷のなかで文明（特に政治文明）の構造を再創造する過程であると言えよう。近代化はゆっくりと完成へ向かうプロセスであり、一息に完成するものではない。この一世紀になんなんとする歳月を振り返るとき、中国の近代化は世界のどの国にも増して過酷な条件を強いられてきたことに気づく。封建制度のはびこる立ち後れた植民地・半植民地状態にあったときも、あるいは閉鎖的・半閉鎖的な硬直化した計画経済のモデルによる束縛を受けた時期も、中国の政治と行政における実施環境はきわめて厳しいものであった。徐論文では中国の近代公務員制度の確立と実施のプロセスを図表化して詳しく説明している。中国は1984年8月に準備を開始し、1993年8月14日に「国家公務員制度条例」を公布した（中国公務員制度の正式な確立）。9年の歳月を要したことを、遅すぎると感じる人もあるかもしれない。しかし、決してそうではない。公務員制度確立の歴史においては、世界各国に比較しても速やかに進んだ部類にはいるのである。たとえば公務員制度の確立が割合に古いイギリスは約18年を要している（1852～1870）。もしも中国が改革開放政策という前提条件に支えられていなければ、1300年の歴史と文化が沈殿した重みによってこのように速やかに制度を確立することは叶わなかったであろう。

徐論文の第一部では、中国の近代公務員制度確立の出発点と基本的な内容が要点を押さえて簡潔に紹介されている。システム理論の角度から見れば、一国のある方面での行政制度の採用と行政的発展は常に客観的な需要を前提としている。中国の公務員制度の実施は、行政の効率低下を改善するために創り出したソフトウェアであると言える。すなわち、このソフトウェアは既存のハードウェアの環境下で機能することを要求されることになる。「国家公務員暫定条例」発布後の4年間に、中国政府は次々に一連の政策的法規を打ち出し、36件の文書を含む管理法規体系を構築し（表2）、中国公務員制度の中心的内容を作り上げた。徐論文はさらに中国公務員制度が実施されてから獲得した成果に関して、8つの方向から系統立った論述を行っているが、これらはすべて中国の公務員制度が近代化へ向かっていることを示す具体的な事象である。一言付け加えさせていただくなら、徐論文では「国家行政学院の創設」を提起しているが、地方の行政学院創設には言及せず、また全国各省、市、自治区をカバーする公務員教育訓練システムについても触れていないことが残念であった。

（二）中国公務員制度が直面するチャンスと展望に関する研究

徐論文は既存の制度あるいは理論を無批判に称揚しその合理性を論証するだけの「ちようちん論文」ではなく、学者独特の眼で公務員制度の確立と発展に対して総合的な分

析と先見的な思索を加えた論文である。その特色は分析の方法にある。抽象的な概念や晦渋な理論の位相を堂々巡りしたり、あるいは根拠のない主観的な推測を行ったりはせず、世紀の変わり目にある現在の情勢と可能性を分析し、それに基づいて中国公務員制度に対する理性的な思索を加え、対策を研究したものである。

徐論文はまず 8 つの面から我が国の公務員制度の発展可能性について分析を行っている。可能性はあるいはチャンスと言い換えてもよい。すなわち発展目標達成に有利な条件を指す。ここに情報化、ネットワーク化を基盤として確立された地球的規模の発展の流れと方向性がある。さらに、世界各国の公務員制度における改革と発展の有益な経験、中国が近年実施してきた公務員制度を通じて得た実際経験、中国市場経済体制の確立と整備、中国政府の機構改革が追い風となり、これを基礎として築き上げられた人々の観念と認識の変化や向上なども大きなトレンドとして作用している。

可能性は常に挑戦と隣り合わせである。徐論文は 4 つの点から我が国の公務員制度が挑戦すべき課題について分析している。挑戦とは、客観的存在の限界あるいは不適応から生じる。第一に、突如として訪れた情報化時代は生産力と科学技術レベルが相対的に立ち後れた国家にとって挑戦となる。全体的な発展水準から見ても、あるいは公務員のレベルから見ても、我が国には深刻な不適応性が存在している点である。第二は、中国の経済体制改革は未だ堅固な要塞を攻め落とそうと「上陸作戦」を採っている最中であり、政治体制改革の重要な構成要素である全面的行政改革は様々な面で壁にぶつかっている。こうした環境下における公務員制度の整備は各方面から牽制されるため、漸進的かつ長期的に行わざるを得ない点だ。第三は、機構改革がもたらした激烈な動揺のもとでの権威性と安定性である。第四は、旧体制を引きずる伝統的な観念による惰性と部門の利益をあくまで守ろうとする姿勢などの面からの限界と制約である。

可能性と挑戦すべき事柄が洗い出されたからと言って、問題が解決したことにはならない。問題を解決するためには、どこに「腫瘍」があるのかを正確に突き止める必要がある。このため、徐論文では現在の公務員制度の各段階に存在する 7 つの面の 23 種の問題を系統立って分析している。例をあげれば、採用試験の範囲が狭く、試験が標準化されておらず、内容が現実的でなく、受験資格が制限されているため、さらに開かれたものにする必要がある。また、役職の分類システムの内部に科学的かつ合理的な分類と参照物（比較対照物）がなく、公務員の範囲が広すぎるために一元的な「国家幹部」管理モデルへの回帰や「位階」的な色彩が濃厚であるなどの問題、あるいは昇格審査においては審査基準が数値化および細分化されていない、審査手順が複雑である、職能等級に中間的段階がない等があげられる。もちろん、徐論文に記述された 23 の問題点で中国公務員制度の問題点をすべて言い尽くしたとは言えない。施行からわずか数年間の発展しか経ていない中国の公民制度に、さまざまな問題点が存在することはむしろ正常で

あると言えよう。さらに、これらの長期にわたって存在してきた問題が解決したとしても、時代の進展にともない、今後も新たな問題が生じないとも限らない。しかしながら、問題点の存在を発見し、指摘できたということ自体が、問題解決のための基盤を作ってくれたと言うべきであろう。

(三) 中国公務員制度の整備と発展に関する対策的研究

以上 3 つの面の分析を下敷きとして、徐論文の第三部は中国とアメリカの公務員制度改革の「道のり」と趨勢について比較を行い、両者の間にきわめて注目すべき「振り子現象」、互いに相反する方向へ向かっているように見える現象を発見した(表 3)。これは遅れて始まった発展途上国の近代化プロセスにありがちな「きまりの悪い事実」であり、事物が発展する客観的法則の表れである。中国が現段階を乗り越えて先進国の段階へ直接移行することは可能かという問いに対する答えは否定的だ。なぜなら発展段階が異なる場合、発展途上国が抱える多くの問題や課題は、先進国にはすでに「過去形」なのである。先進国が直面する改革の課題は発展段階が高次に進んだ時点でようやく生じてくるものなのだ。先進国の改革の歩みを認識できなければ、その改革過程での経験や教訓をくみ取ることもできず、永遠に世界の潮流に乗り遅れることになるだろう。しかし我々が現段階でなすべきことを着実に実行していれば、先進国の改革法案に自らの改革の歩みを乱されることもない。同時に我々は現段階の改革過程において、次なる一步をしっかりと見据える必要がある。また、先進国の高い段階での改革経験を参考にして盲目的な改革に陥ることを防ぐ自覚を持たなければならない。すなわち、現在の改革を絶対化しすぎて今後の改革を阻害してはならない。たとえばアメリカで現在の公務員制度改革措置のトップにあげられているのは、法律および制度の簡素化により人的資源管理の柔軟性を高めることである。アメリカは法制化の非常に進んだ国家で、政府と国民は法の定めを大いに尊重している。そこで「法律の過剰」問題が生じた。この現象は連邦公務員の管理において特に突出しており、連邦人事管理マニュアルは一万頁あまりの分厚さである。クリントン政府の改革措置のなかで最も大胆なものはこのマニュアルの廃止であろう。アメリカ労働省もこれに追随し 90% の人事管理規定を廃止した。この他、公務員の等級分類改革にも簡素化の傾向が現れている。これと逆に、我が国は今まさに人治から法治へ、粗放から細分化への過程を歩もうと努力している最中だ。我々に現在できることは、あまりに「細かい」、「硬直した」、「煩雑な」、人の異動や組織の内部協力を妨げるようなシステムを作らないように注意することである。中国の古典哲学を借りれば、「中庸の道」を選び、過ぎず及ばず事を進める。以上の分析に基づいたのか、徐論文は中国公務員制度の将来的発展について 3 点の包括的な意見と提案を行って

いる。第一に、初級段階にある国情に鑑み、物事の発展の客観的な流れを尊重する。第二に、先進国の経験と教訓を参考にして回り道を避け、発展の歩みを早め格差を縮める。第三に、先進国の公務員制度管理技術などの進んだ面を消化吸收し、中国公務員制度の合理性を向上させる。

徐論文は引き続き中国公務員制度をいかにしてより改善するかをマクロ管理体制とミクロの管理技術の面から 6 項目の具体的な提案を論じている。第一に国際慣行に従い、中国公務員および公職職員の適用範囲を改めて規定し直す。第二に公務員管理の法制化に向けて努力し、各機関の種別に各種所属職員の管理法規を定める。第三に公務員の統一管理体制を確立し、ばらつきを是正する。第四に、地方自治権を適度に強化し、公務員の管理権を委譲する。第五に職員等級制度を改善し、より合理的なものとする。第六に公務員管理法規具術の問題をより一層完備したものにする。このうち、第三項目と第四項目の内容は、一見するといささか矛盾しているように見えるかもしれない。一方で「統一」と「ばらつき」の是正を提唱し、もう一方で「権限の委譲」による地方自治権拡大を勧めている。だが実際にはこの両者の間に矛盾はない。中央政府の人事管理部門は、主に法規の制定と監督に責任を持ち、それと同時に「第一線」の管理部門にさらに大きな実権と融通性を与えることによって、大きな「統一」原則の前提のもとに、各地域の各級政府機関は自主的にその部門の実状に即した人事管理制度を立案することができ、創意工夫の発揮を奨励されているのである。

結 論

徐論文は中国公務員制度の発展と改革に対して、比較的に系統立った論述を行い、重要な問題点と見解を示した。しかし紙幅の制限からそれぞれの論点を十分に展開できたとは言い難い。この一点において、今後さらにこの分野の研究を深めるための余地を残したと言えよう。徐論文の提起した問題点と基本的な枠組みは今後の研究の基礎を打ち立て、同論文のさらなる展開による成果を我々に期待させるものとなった。

行政パラダイムの転換と現代中国の政府機構改革

北京大学政治学・行政管理学部 寧 騷

第九回全国人民代表大会第一次会議で批准された国務院の機構改革は、我が国の改革開放以来、四回目の政府機構改革である。^① この始まったばかりの改革の規模と勢いに対して、一方では賞賛の声も聞かれるが、もう一方ではこの改革が「簡素化—膨張—再度の簡素化—再膨張」という「堂々巡り」を免れうるかどうかにも注目されている。

国家機関の簡素化は今日のほとんどの国家が抱える深刻な課題である。我が国では政府のレベルを近代化建設のニーズに適応できる程度まで引き上げるため、鄧小平は改革開放後、最初の政府機構改革を実施した際に「機構簡素化は革命である」「もちろんこれは人に対する革命ではなく、体制に対する革命だ」と述べている。この革命を行わなければ、「四つの現代化」を成功させることはできない。^② 機構改革はこのように必要かつ重要なのだが、改革による実際の成果は、少なくとも人々の評価という点では、他の分野における改革ほどには高い評価を得ていない。^③ 機構改革が順調に進まないの原因については、一般的には転換期における経済体制および政治体制改革が相対的に立ち後れているために問題が生じたと考えられている。しかし、これを比較公共行政の角度から見ると、機構改革を含む行政改革は表面的には効果が見えにくいのが普通のことであって、別に特殊な事例ではない。フランスのある行政学研究者も以前から指摘しているが、各国の歴代政権は行政改革もしくは部分的な行政改革をこれまでもたびたび議事日程に乗せてきたし、今でもそれは相変わらず続いており、「行政改革は、すでに新聞記事、世間話、さらには役人まで口にする“例の話”になっている」。フランスでは、第二次世界大戦終結以来、二～三年に一回という頻度で行政改革が話題に上り、「彼らの意気込みは大したもので、その成果も全く無視するわけにはいかない。だが、やはりそれは非常にちっぽけなもので、その結果として、誰もが行政改革に対する自信を喪

① それ以前に行われた改革はそれぞれ 1982～1983 年、1988 年、1993～1996 年である。

② 鄧小平『機構改革は革命である』、『鄧小平文選』第一巻、p.351-352。

③ 最近のマスメディアによる資料を総合してみると、我が国の党政府機関幹部の人数は 1979 年時点で 279 万人であったが、1989 年には 543 万人に増加、今回の政府機構改革前には 800 万人になっていた。年間の行政支出は歳入の 40% を占め、行政コストは毎年 20% の割合で増えている。朱鎔基首相は第九回全人大第一次会議で行われた記者会見の席上、中国には資金が不足しているため、科学教育による国家振興戦略が「徹底化していない」、「では金はどこへ行ってしまうのか、それは政府が大きすぎて財政を食いつぶしているのだ」と述べた（『人民日報』1998 年 3 月 20 日）

失することになった」。^① ここからも明らかなように、フランスの行政改革があまり効果をあげられなかった最も大きな要因は、現行の経済体制と政治体制ではない、どこか他のところにあったのだ。これは経済体制や政治体制の転換という問題が存在しないその他の国であっても同様である。

ここには政治学、行政学の研究者に対して一つの避けられない問題が提起されている。すなわち、普遍的に見られる行政改革目標とその実績の間の深刻な乖離を、どのような角度から観察し解釈するべきか？ 言い換えれば、行政改革のプロセスに見られる繰り返しは、その実際の結果から見ると、改革が失敗し続ける「堂々巡り」を示してはいないか。それとも、公共行政が度重なる改革を経て低次の段階から高次の段階へと移行するための螺旋型の発展なのか？

本論では比較行政の視点から、公共行政の理念システムと現実システム、および発達システムと発展途上システムの比較分析を行い、この問題に対する答えを探っていきたい。

—

まず、公共行政の理念システムと現実システムの比較分析から開始しよう。これによって行政改革の方向性と改革策の選択範囲を明らかにする。

ここで言う公共行政の理念システムとは、一種の理論、一種のモデル、一種のパラダイムである。紙幅の関係から、理論、モデルおよびパラダイムの間の複雑な関係について詳述することは避け、19世紀後期以来の行政パラダイム転換(administrative paradigm shift)について、またそれと行政改革との関連性について簡単に振り返ってみたい。

科学史家トマス・クーンは1962年の『科学革命の構造』(The structure of Scientific Revolution)で、はじめて“パラダイム”と“パラダイム転換”の概念について学界で共通に承認される定義を示した。パラダイムに関して、クーンは、科学的パラダイムとは現実の仮説に関わるものであり、その他の仮説よりもさらに適切に現在の世界を説明できるものであると指摘している。すなわち、どの科学的パラダイムもそれぞれ一連のルールを有し、それによって目の前にある一連の事実を説明する。人々が社会的現実を認識する際に、このルール—すなわち予め用意された仮説—が、常に感性的な材料を整理するための方向性を与えるものとなる。^② その後、クーンに追随する人々がパラダイムの内包に関してさらに周到かつ詳細な意味づけを行い、パラダイムは世界観であり、一般的な観点であり、また複雑な現実世界を分析する方法の一種であるとした。^③ パラダイムは一つの学問分野における最大の規範である。そこには概念、標本、理論、方

① ベルナール・クルナー『行政学』、商務印書館1995年中国語版、p.113。

② トマス・クーン『科学革命と構造』、米国シカゴ大学出版社1970年第2版、p.8～11。

③ M・Q・バイトン『研究パラダイムと代替進化』、米国ダコタ大学出版社、1975年版、p.9。

法が包含され、また、それらと用いるツールとの間の関係を相互に結びつけている。^① ハンチントンは 1996 年に出版された著書でパラダイムの構築と、その現実世界に対する認識的役割について興味深い論述を行っている。彼は J.L.カディスの「よく知らない分野の道を通るには、普通は何らかの地図が必要だ」という言葉を引用し、いかなる地図も現実世界を省略化したもの、つまり「非常に多くの事物を省略し、いくつかの事物を歪曲し、その他の事物をぼんやりとさせたもの」と述べている。パラダイムは一枚の地図と同様に、「全ては抽象」なのである。我々がパラダイムという地図を必要とする理由は、まさに「地図は現実を描きながらも、同時に我々の目的にとって使い勝手がよい程度まで現実を省略化した」ものだからである。ハンチントンはパラダイムの認識的役割を次のようにまとめている。「1. 現実を整理しまとめ上げる、2. 現象間の因果関係を理解する、3. 今後の展望を予測する、4. 重要でないものの中から重要なものを区別する、5. どの道筋を選べば目標を達成できるのかを明確に示す」。^②

パラダイム転換について、クーンは、思想と科学の進歩とは新たなパラダイムがそれまでのパラダイムに取って代わる過程であると考えた。それぞれのパラダイムは、それが大部分の観察可能な現象を解釈することができ、大多数の人々が解決を望む問題を解決することができる間は、支配的な地位を保つことができる。しかし、新たな現象と旧パラダイムによって立てた仮説が矛盾するようになると、そのパラダイムに対する疑惑が高まり、最終的には危機に陥る。そこでこの種のパラダイムのもとに導かれ累積された知識、概念、理論の相互関係は必然的に再構成されて、より満足のいく方法で新しい事物を解釈できる新パラダイムが生まれる。「パラダイム転換が起こった時は、この世界自体もそれに伴って変化する」。^③ リチャールはパラダイム転換のプロセスを次のように簡略に述べている。「パラダイムⅠ→規範科学（すなわちパラダイムⅠに導かれて累積した知識）→異例（すなわちパラダイムⅠでは解釈不可能な新現象）→危機（すなわちパラダイムⅠが根本的に疑問視される）→革命（すなわちパラダイムⅠの全面的崩壊）→パラダイムⅡ」。^④

クーンおよび彼の後継者による「パラダイム」と「パラダイム転換」に関する概念に行政学を取り入れ、我々は行政パラダイムを政府行政機関およびその運営メカニズムに関する一連の仮説、一連のルールあるいは一連の観念としてとらえることとする。つまり、これは政府行政を観察し認識するための一枚の地図である。そして行政パラダイム転換のキーとなるパラメータを産業革命と工業化を機軸とした世界の近代化プロセスお

① ジョージ・リチャール『社会学理論』、米国ニューヨークアルフレッド・A・カノプ社、1983年、p.432

② サミュエル・P・ハンチントン『文明の衝突』、新華出版社、1988年中国語版、p.9-11。

③ トマス・クーン『科学革命と構造』、米国シカゴ大学出版社 1970 年第 2 版、p.17～18。

④ ジョージ・リチャール『社会学理論』、米国ニューヨーク、アルフレッド・A・カノプ社、1983年、p.431

よびその段階性と定める。この二世紀あまり、行政パラダイムは世界の各主要先進国ではすでに以下のような変遷をたどってきている。

政治リーダーパラダイム —— 近代国家の行政権力体制はヨーロッパ中世末期の君主専制主義時代に、民族国家の勃興の過程で形成され始めた。その初期段階の完全形態は1799～1871年におけるフランスの政府装置である。マルクスはこの装置に関する研究で現代官僚制度理論の基礎を固めた理論家の一人に称せられている。産業革命の発展から19世紀50年代末期のイギリス、および建国から19世紀80年代前半のアメリカでは、政権樹立のパターンは「強い政治、弱い行政」であった。こうして観念形態における行政権力体制の政治リーダーパラダイムを形成したのである。

政治リーダーパラダイムの構成要素 —— (1) 選挙によって政治権力を獲得した政治家と、選挙によらずに職業上の資格を獲得した行政スタッフが就業と離職をともにし、行政職は政治家が選挙を応援してくれた支持者に対する謝礼として提供される資源となる。(2) 政治リーダー個人を中心として、実業界と一対一の取引関係を結び、企業は政治家の当選を助ける経費を提供し、政治家は公の立場を利用して企業に経済的な見返りを与える。(3) 公共行政管理の業務は非常にたやすい仕事であって、ごく普通の頭脳があれば誰でもできることだと見なす。

官僚制パラダイム —— ウィルソン－ウェーバー・パラダイムとも称する。ウッドロー・ウィルソンとマックス・ウェーバーの両者がこのパラダイムの構築に寄与したためである。とりわけウェーバーの貢献は大きかった。ウェーバーは官僚制度の近代的形態が形成されたのは、社会経済に前提条件があつてのことだと強調した。その条件は、以下の通りである。(1) 貨幣経済の発展は官僚制度が持つ全ての基本的特徴に「極めて大きな重要性を持ち」、「それは純粋な官僚制度の行政管理を打ち立てるための普遍的な前提条件である」。「歴史的経験から言って、貨幣経済の発展がなければ官僚制度の構造はその内在的な本質において非常に異なったものになったであろう」。(2) 行政管理任務の量的な拡大。政治の分野について言えば、官僚制度形成を可能にする典型的な基盤は民族国家である。国家の内外に対する活動とその取り組みの度合いは官僚制の進展と直接的に関連している。中世末期以来の西欧民族国家の形成は、「どの国家でも官僚制機構の発展とともに現れた」。民族国家の中でも、大国であればあるほど、より恒久的に、また技術的にも官僚制度という基盤により大きく依存することになる。(3) 行政管理任務の強度と質的拡大および内在的な発展は、その量の拡大と比較して、さらに官僚制度の形成を誘発する要因となる。交流と交通の手段の近代化は「近代国家形成に必然的に伴う現象の一つ」で、官僚制行政管理の中央集権化を促進する。(4) 現代資本主義の経済交流は、企業の経営管理と国家の行政管理に一つの要求を突きつけた。すなわち、できる限り迅速に、そして精確で明晰に持続的に仕事をこなせというものである。

そして官僚組織はこうした要求に応えるという面では、「その純技術的な優位性は、その他のいかなる組織形態をも遙かに凌ぐために」、広く伝播されることになった。「現代資本主義企業の規模が拡大し複雑になればなるほど、官僚制度はますます発展する」。「超大型の現代資本主義企業自体が、緻密に組織された官僚制度組織が足下にも及ばない理想のモデルなのである」。官僚制度は何の抵抗も受けずに各企業の経営管理という地盤を固めるとともに、必然的に国家の行政管理という領域にまで進攻し始めた。(5) 近代国家の行政管理は、行政管理の運営手段が集中し、したがって官僚制度化された管理体制が必要になる。(6) 官僚制度の典型的な原則は統治に用いる抽象的規則性にあり、「この規則性は、人と物が意義上の“法的平等”を求めるところに生まれる」。したがって、官僚組織は近代の国民主権に付随して起こる避けることのできない現象なのである」。^① ここでウェーバーの官僚制度の誕生と発展の前提条件に関する所見をかなり詳細に紹介した理由は、ある一つの観点を特に強調したいためである。その観点とはすなわち、官僚制度は他の事物と同様に、その前提条件が消滅しない限りはしぶとく生き残るということだ。したがって、現代のどの国で行われたどの行政改革も、それがどんなにドラスティックであったとしても、官僚制を根本的に断ち切ることはできないでいる。

官僚制のパラダイム要素は以下の通りである。(1) 法制化。近代の行政管理機構は「固定された、行政の権限において理論的原則を持つ。この理論的原則は通常、法の形式、すなわち法律または行政法規によって規定されるものである」。行政管理とは、法律の制限する範囲内で集団制度の定めた利益を合理的に保護するものだ。官僚制政府機構は以下の三点から構成される。全ての行政管理活動は官吏の役割として固定された方式で割り当てられる。任務を執行するために必要な権力は安定した方式で供与される。そして普遍的規定に合致する職務資格をもつ人々だけが雇用され、これらの職責を果たす官吏となる。(2) 階級制度。全ての官僚政府機構においては、機関等級制およびその他各種の等級によって権力を付与する原則が存在する。これは堅固で秩序的な上下関係が存在することを意味し、機構の各段階には固定的な管理監督制度が設けられる。この制度が管理者にある可能性を与える。すなわち、下部機関は決議した方策を規定の方式に従って上部機関に提出し認可を得る義務を有しているが、その一方で下部機関は定められた手順によって上部機関に反論や異議申し立てを行う権利も有する。(3) 公私の別。官僚制行政管理では、官庁の活動は個人生活とは完全に切り離してとらえられる。公務員と備品や事務用品および文書などから成る事務執行機関は公務員の住居とは別に設けられ、仕事と個人的なつきあいは区別され、職場の資産と個人の資産は別であり、行政管理要員と行政管理物資は分離される(公務員は自分が管理する物資を占有しない)。(4) 専

① マックス・ウェーバー『経済と社会』下巻、商務印書館 1997 年中国語版、p.286-305。

門化。官僚制行政管理では規定通りに物事を行う必要があり、規則の運用のためには「職務、少なくとも全ての専門的な職務—これが現代の職務の特徴であるが—は、一般に専門的な職業訓練を前提としている」。しかも通常は「訓練を受けて合格したことを証明できてはじめて」行政管理スタッフとして雇用される資格が生じる。このような訓練された専門的能力を持つ行政管理集団に対しては、いかに優秀な政治家であっても、自分という「一人の門外漢」の目の前に彼ら「大勢の専門家」が立ちほだかっているという感を免れない。(5) 專業化。公共機関がかなり発展すると、行政官は全身全霊で仕事に没頭し、規定の就業時間などを気にしないことを求められる。そこで、職務すなわち「職業」となり、職務に就く事はすなわち職務を忠実に遵守する義務を負うことであると見なされる。だが、この種の忠誠は「具体的な個人」の労に報いることはなく、「新式の忠誠は誰がやっても構わない職能的目標に忠誠を尽くすだけだ。当然、このような職能的目標の背後には“文化的価値観”が常に働いている」。(6) 効果の予測可能性。「官僚体制にとっては、“予測できる規則”こそが真に決定的な意義を持つ。近代文化の特徴、特にその技術—経済基盤もまさに効果を求めるこの種の“予測可能性”なのである」。予測可能性は習得することが可能だ。これに関連する知識は「行政官が掌握している一種の専門技術的学問」で、たとえば法学、行政学、あるいは企業管理学である。^① ここからも明らかなように、上述のこれらの要素を表す政府行政権力システムは、極めて精密で複雑な理性を持つ統治管理装置なのである。

企業型政府パラダイム —— 20世紀の60年代初期から、西側諸国の経済学、政治学、行政学、管理学の研究において相次いで興った公共選択学派、汎用管理学派および新公共管理学派などは、官僚制パラダイムに対して大きな疑問を抱き、これを猛烈に攻撃した。しかし、これらの学派の研究業績はいずれも現実の行政権力体制の官僚制度の弊害にメスを入れたとは言えるが、新パラダイムの構築にはどれもいまだ力不足と言わざるを得ない。新パラダイムの構築という点では、これまでの実績から見て最も貢献しているのはデイビッド・オズボーンとテッド・ゲブールである。彼ら以前には、アメリカの現代行政学の権威的な研究者であるジェームズ・Q・ウィルソンが緻密な実証的研究によって、主に三つの要因によって、個人が大多数の公共サービス分野でさらに高い生産性と利益を得られることを発見した。その要因とは、比較的低い労働コスト、より効率的な管理、より高い競争力である。^② オズボーンとゲブールは、自ら行政長官を務めた経験から、あるいは自ら直接観察し収集した実際の資料をもとに、公共機関と個人企

① マックス・ウェーバー『経済と社会』上巻、商務印書館1997年中国語版、p.242-245。下巻 p.278-281。『官僚制度』（ウェーバー『社会学論文集』1946年英文版より翻訳）、国家行政学院編訳印刷『公共行政学古典名著作選』p.51-54。

② ジェームズ・Q・ウィルソン『アメリカ官僚政治』、中国社会科学出版社1995年中国語版、p.419。

業それぞれの優位性を詳細に検討し、企業型政府パラダイムを提起した。

企業型政府パラダイムの構成要素 —— (1) 政府は舵は取っても、權は漕がない。舵取りとは、政策を決定し、促進剤としての役割を果たすことを言う。資金と様々な資源および手段を結びつけ、解決は他者に任せる。權を操るとは実際のサービスを指しているが、政府はこのような作業には不向きなのである。(2) 政府は権限を与えるだけでなく、自ら働く必要はない。管制権や管理監督権を官僚機構から地域の自治体に移し、公民に権利を与え、公民の自主管理に任せる。(3) 競争メカニズムを導入する。「問題は公営か私営かではなく、競争が独占かである」。公営部門の効率が低下する根本的原因是独占にある。政府が競争的な政府になれば、すなわち政府がサービス提供者（私営部門か公営部門かに関わらず）の間の競争を促進し、市場メカニズムを通じて一種の責任制度を推進する。(4) 使命感を醸成する。政府は何をするか、つまり人々にどのような目標を達成して欲しいかを示すだけでよい。どのように実行するかについて細々と指図する必要はない。こうすれば、人々の行動の原動力は規則や条文ではなくなり、目標を達成しようとする使命感となる。(5) 結果に従って管理する。政府は結果を重んじて各部門の業績を比較検討する。問題は結果であって、やり方ではない。(6) 顧客満足のサービス。政府はそのサービスの対象者を顧客であると認識する。政府は顧客の求めに応じて顧客のニーズを満たし、また顧客に選択の幅を提供する。(7) 開発によって収入を増やし、サービスは有料とする。政府は「管理人から企業家になり」、利潤の動機を公共サービス業務に導入し「金を使うだけでなく、稼ぐことに精力を集中する」。(8) 将来を予測し、予防に重点を置く。政府が何らかの決定を下すときには、あらゆる可能性を想定して未来を予測し、問題を未然に防ぐ。少ないコストで予防をするほうが大金を掛けて病気を治すより数倍もましだ。(9) 権力を下に委譲し、参与型の管理を行う。参与と協力によって、公共行政機構の権力を分散し、その内部構造の等級を簡素化する。(10) 市場主導の立場をとる。政府は行政管理業務において市場優先の考え方を採用し、管理政策は市場に依拠し、市場の力によって変革を推進する。オズボーンとゲーブルは最後にこのようにまとめている。以上の十箇条は「日増しに振興している新しいタイプの政府の基礎」であり、「新政府の車輪はこの十本のスポークによって支えられる」。これらは「一枚の地図」となり、政府の再創造あるいは行政改革に「非常に強力な思想的根拠を提供」し、さらに「一種の方法を提供」した。^①

① デイビッド・オズボーン、テッド・ゲーブル『政府改革—アントレプレナーシップはいかに公営部門を改革するか』上海訳文出版社 1996年中国語版、p.21,3,293。著者は序文のp.5でこう述べている。1800年にフランスの経済学者、J.B.サイが「アントレプレナー」(企業家)という言葉を提起し、その本質的な定義として「経済資源を生産性の低い場所からより高い場所へ移す」という意義があることを明らかにした。新たな形式で最大限の生産効果を創造することが「アントレプレナーシップ」(企業家精神)であり、これは私企業に用いられるだけでなく、公営部門とボランティア参加による第三部門にも適用される。

ひとつの、或いは数種類の理論が人々に受け入れられるパラダイムとなり得るかどうかは、その理論構造においていかに完璧か、あるいはそれによって現実世界を分析し解釈したときにどの程度まで有力であるかという点だけが問題なのではなく、その理論に依拠して提起された青写真が完全に、あるいは少なくとも部分的に実現するものであるか否かというところにある。以上三種類の行政パラダイムは、全て一定の歴史的条件のもとで完全にあるいは部分的に概念のシステムから現実のシステムに転化することが可能だ。現実のシステムとしての行政機構およびその運営メカニズムの改革方案の立案と選択は、方向性としては以上に述べた行政パラダイムが画定した範囲を超越することは根本的に不可能である。ある一国の歴代政権が行ってきた度重なる行政改革、ないしは現代の世界各国の行政改革が、我々の目には皆同じように映るのは、このような理由からなのである。

二

マルクスが資本主義経済体制の研究を行ったときに産業革命の発祥地であるイギリスを典型例としたように、ここでは行政パラダイムの転換を検討するために、近代以来ずっと先進的地位を保っている西側主要国家の政治と行政（特に行政）体系の発展プロセスをレファレンスとして用いている。これらの国々の社会と政治経済は産業革命以後、急速な変化を生じ、未開発地域から発展地域への変遷において、相当に長期にわたる発展途上段階を経てきている。しかしながら、その段階にあった時にも、これらの国々は発展途上国には属さず、世界の他の国や地域に比較して相対的には先進国であった。これらの国々が国内的な充足から漸次発展し、さらに他国の優位に立つまでの近代化プロセスの特徴は、行政権力体系の発展に現れている。低いレベルから高いレベルへ、粗雑なものから精緻なものへとそれぞれの形態は、すべてその当時の産業革命と工業化のプロセスを基軸とした社会の発展段階に適応していた。行政権力体系としてのこうした進化の過程の観念形態における反映は、すなわち前述した三代行政パラダイムの伝播と浸透であり、またこれらの国家の行政改革あるいは政府の再生を強力に促し推進するものであった。

おおざっぱに言って、政治リーダーパラダイムは近代以来世界の先進国家の自由資本主義段階市民社会が政府に要求したものと一致している。政府は「夜警」の役割を果たすことだけを求められ、行政管理業務の量も少なく、質もさほど求められなかった。この行政パラダイムはその後の歴史の中で基本的に放擲されたし、また放擲されるべきでもあった。政府行政管理のその他の二つのパラダイムはいずれも資本主義現代企業の管理体制およびその経営メカニズムを手本としている。したがって第三のパラダイムは「企業型政府」と呼ばれているが、厳密な意味では適切とは言えない。後者二つのパラダイ

ムの基本的な相違は次の通りである。官僚制パラダイムは先進国が工業化の進展において独占資本主義段階に入った状況に対応したもので、ニュートン力学のパラダイムの行政管理分野における具体的な現れである。一方、企業型政府パラダイムはこれらの国家がポスト工業化の段階に入った状況に対応している。この段階で人々が相対性理論、量子力学、カオス理論の形成した新しい世界観でニュートン力学のパラダイムを修正するように、行政管理分野では企業型政府パラダイムで官僚制パラダイムを修正している。

一つの歴史的プロセスとして、ポスト工業化段階の到来は工業化実現の基礎と前提条件を必要とする。同様に、官僚制パラダイムにとって企業型政府パラダイムは錯誤を訂正する機能しか持たず、たとえそれが極めて強力な機能であったとしても、やはり代替物となるだけの力は持たない。20 世紀の 70 年代から先進諸国は官僚制行政システムに対してたえず行政改革を行っているか、あるいは様々な主張を展開している。曰く、市場メカニズムによって政府を改造する、公共部門で商業的性質を有するものは全て私企業の方式で運営する、代理原則と取引コスト最小化原則に基づき政府の行政部門を立て直す、行政管理は結果重視として中間部分の規制緩和を行う、行政機構の一般職員とサービス対象を政策決定に参加させる、権力を下部に委譲し地方分権を進める、等々。こうした改革はこれらの国々で生活していない人々に大きな誤解を与えることになった。先進国では官僚による行政管理がすでに、または今まさに、あるいは近い将来、歴史博物館に送り込まれるかのような錯覚を抱かせた。実際には全くそのようなことはない。官僚制パラダイムは先進国の実際の生活では日々の現実であり、しかも頑強な生命力を持っている。なぜなら、第一に、オズボーンとゲーブルが冷静に述べているように、政府の政策部門と私企業は「根本的に異なる二種類の組織」であり、前者が公共機関としてその合法性が国民全体の公共の利益を追求するところにあるとすれば、後者は個人部門として顧客の自由選択による商品購入と労働における利潤の最大化を追求することを絶対真理とする。前者の存在は本質的に独占を求め、後者の推進力は通常は競争である。つまり、両者の間には消えることのない境界線が存在する。それと同時に彼らも政府行政部門が政策管理、規則制度、平等の保証、差別の防止、社会の凝集力保持などの面で果たしている役割は、企業が代替できないものであることに気づいている。そこで彼らはピーター・ドルックの言葉を引用して「我々が必要としているのは、活力があり、強大で、しかも非常に活動的な政府」、「統治ができ、統治を実行する政府である」と述べている。^① このような政府が官僚制パラダイムによって組織され管理されるものではないということは、考えられないことである。政府の行政システムおよびその運営メカニズムに「アントレプレナーシップ」を導入することはできる。しかし政府と企業を

① 前出に同じ。序文 p.21-23, 本文 p.23-25。

全く同じものにすることは不可能だ。第二に、まさにウェーバーがかなり以前から気づいていたように、「官僚制度それ自体が完全な精密機械である」、「その内部の徹底的に理性化された構造によって、それに対する革命はますます不可能なものとなっている」。^① ロシアの十月革命前に、レーニンは無産階級革命は必ず「近代国家の官僚装置を徹底的に破壊しなければならない」、「市民全体が交替で管理すべきである」と強調した。^② しかし、革命の勝利後に樹立した行政管理システムでは、全面的に官僚制を実施するほかはなかった。これが何よりも明らかな証拠である。したがって、現代の西側先進諸国で行っている行政改革は、ただ単に政府の行政システムの官僚制転換期の発展において生じた弊害をなくそうとするだけのものであって、官僚制度の撤廃あるいは撤廃に向けた準備であるとは到底言い難い。

三

マルクスは「産業がより発展した国家が、産業がより立ち後れた国家に見せつけるものは、後者の未来像にしか過ぎない」と述べている。^③ 発展途上国が避けようもなく経験しなければならない工業化を基軸とする近代化の過程の中で、先進国の行政権力システムがこの 200 年あまりにわたって経験してきた様々な進化の形態が、同時に発展途上国の行政発展のタイム・テーブルにも現れ、それによって、これら発展途上国の行政発展と行政改革の複雑性を極度に増大させることになった。

中国は発展途上の社会主義国家であり、現在、一般の発展途上国が直面する行政発展と行政改革の複雑性に直面しており、さらにこれまでの計画経済体制の条件下で徐々に築き上げてきた政府組織構成の基本的な枠組みによってもたらされた問題にも直面している。前者については、我が国の基本的対策は官僚制パラダイムを参照すべきであり、社会主義市場経済を発展させる要求に基づき、事務効率に優れ、スムーズに仕事が運び、行動にも秩序のある行政管理システムを打ち立て、国家公務員制度を改善し、レベルが高く、専門化された行政管理幹部チームを作っていかなければならない。改革開放以来実行してきた何度もの政府機構改革はこの面では大きな実績をおさめている。後者については、我が国の基本的な対策は企業型政府パラダイムを範とすべきである。すなわち、簡素、統一、高効率を原則とし、政府の職能を転換して政府と企業の分離及び経済を直接管理する専門部門の統廃合を進め、マクロコントロールの強化と司法監督部門の強化に努め、社会主義市場経済の発展に適応する社会中間組織を立ち上げて業務重複、政財未分化、官商癒着、政策混乱という問題を根本的に解決すべきである。こうした部分で

① マックス・ウェーバー『経済と社会』下巻、商務印書館 1997 年中国語版、p.213,311。

② レーニン『国家と革命』、『レーニン選集』第三巻、人民出版社 1972 年版、p.207-298,212,238。

③ マルクス『「資本論」第一巻第一版序文』、『マルクス、エンゲルス選集』第二巻、人民出版社 1972 年版、p.206。

はこれまでの国家機構改革は未だ十分な効果をあげていない。さらなる努力が望まれるところである。

寧騷教授論文「行政パラダイムの転換と現代中国の政府機構改革」 に関連するコメント

——日本における行政改革の動向と改革を成就するための留意点

中央大学総合政策学部教授（元総務事務次官） 増島俊之

本論文は、行政改革を論ずる分析枠組みとなる行政パラダイムについて詳細に論じており、きわめて示唆に富む。現実に存在するある特定の国の政治・行政体制は、数多くの歴史的要因を孕んでおり、その問題点や特性も一様ではない。それだけに、現実の政治・行政体制を見る分析の枠組みを整理し、普遍性を発見する努力は大切であると考えられる。このような分析の上で、寧教授は、発展段階における中国が持つ問題に対して基本的には、官僚制パラダイムを参照すべきであるが、改革解放以来、企業型政府パラダイムを範とするところも多い、と改革対象に即した柔軟な対応の必要を述べている。

日本では、1981年から本格的な行政改革が始まっている。このときの政権は、行政改革のための知恵を臨時行政調査会という審議会に大きく依存した。そして、この審議機関が提出した総理大臣への答申を最大限に尊重して、国鉄・電電改革を始め、数多くの画期的成果をあげた。電電改革では、10兆円（6,300億円）を超える財政収入をもたらした。しかし、改革を阻む岩盤のようなものが二つあった。一つは、中央省庁再編であり、もう一つは、地方分権である。この改革が、1993年8月の自民党一党支配の崩壊以後、画期的な前進を示し始めた。この動きは、1996年に連立政権から自民党単独政権に復帰した後も、変わっていない。

特に、中央省庁再編については、40年近く基本的な骨格が変化していないのであるが、小渕政権（橋本政権の基本政策を継承）は、今、その改革に着手しつつある。そこに日本の政官関係における政治の力の伸張を看取することができる。その最も大きい理由は、最大政党である自民党が96年10月の総選挙において、行政改革、特に中央省庁半減を公約として、選挙戦を実質上勝利したことにある。

この機構改革のための基本法である「中央省庁等改革基本法」が、政府によって98年3月に国会に提案され、98年6月に成立している。これによると、現在国務大臣が長となっている機関が23省庁あるが、13省庁となる。目下具体案を立案中であり、1999年の通常国会に、中央省庁再編の機構改革のための諸法律案が提出される予定である。この改革案自体に対して、私は、行政管理の見地から、①巨大省を生み出す、②国政の

新しい方向を国民分かり易く示すものとなっていない、③行政過程の不透明性を生み出す恐れがある、④小さな政府につながらない、等の批判的見解を持っており、それを公表している。しかし、政府は国民に公約したことであるから、それを実行しなければならない。

政府は、現在、この機構改革を中心にさまざまな制度改革を検討している。地方分権改革、規制緩和、公務員制度改革などである。また、行政の透明性を飛躍的に推進するための情報公開法案もすでに国会に提案されている。

私は、現在進行中の機構改革を含む行政改革が所期の成果をあげるために、次の諸点の認識と実行が条件であると考えている。

1. 政治の役割と行政の役割の明確な認識

日本の官僚制は、既存の秩序の維持に優れている。既存の秩序が大きな外的要因により攪乱され、混乱したときに、秩序ないし均衡を回復することも比較的に得意である。しかし、新しい価値秩序を創り出すことはできない。それは、政治の役割である。政官関係は 1993 年以降大きな変化があり、政治は大きな力を示しつつあるが、まだ過渡期であると思われる。そのように考える理由は二つある。

一つは、日本の国内外の政治・経済・社会の激動の中で、日本の政治は新しい価値秩序を模索中であり、未だ明確には打ち出していない。もう一つは、政党も世論も、日本の官僚制の力を削ぐための否定的見解に偏しており、官僚制が持つ本来の役割についての正当な評価をあえて避けているからである。海を航海する船に喩えれば、船長は政治家であり、漕ぎ手は公務員である。乗客は、国民である。そして、その船の持ち主は国民である。船長は漕ぎ手の役割を明確に認識しなければならない。なによりも、船の持ち主である国民は、船長や漕ぎ手の役割に厳しい目を向けるとともに、その本当の役割を認識しなければならない。意思決定者である国民やその国民が選ぶ政治家が、官僚制についての正しい認識を持たなければ、自分の手足となって働く活力のある制度は生まれてこないからである。

2. 企画偏重の打破と運用の重視

日本の行政の欠陥は、企画―実施―評価の管理サイクルが機能していないことである。特に、企画偏重である。あらゆる行政分野・部門・段階において、評価の実践が必要である。中央省庁再編は、早ければ 2001 年 1 月に発足する予定であるが、この新体制発足以後においても、改革責任者である内閣は、必ず厳密な評価の実践をしなければならない。

ない。

また、内閣の強化のための組織再編をしたとしても、内閣総理大臣や閣僚がこの仕組みを的確に活用する努力が必要である。組織の成否を握るのは、人であり、その人の積極的な考え方である。しかし、行政改革では、政治家、国民を含めほとんどの人が、制度・組織を作ることによって目標に到達したと考えてしまうのである。

3. 公務の特質についての明確な自覚

官僚制をめぐる改革がどのように行われても、公務の特質に関する明確な認識が必要である。何故ならば、公務の特質というものは、問題点を生みやすい土壌でもあるので、その認識を踏まえた改革努力が常に継続的に行われなければならないからである。

官僚制の問題点を考えると、「公務とは何か」に突き当たる。その認識が欠けてしまったら、官僚制は直ぐに腐敗する。（公務の特質について、私は、別掲のような一覧表で表している。）

公務の特質（権力を持つこと、破産がないこと、市場メカニズムで左右されないこと、手続きを重視することなど）は、公務の悪さも生み出すのである。権力はしばしば容易に墮落する。また、時代の流れから遅れてしまう。さらに、社会一般の人々の声に耳を傾けることが少ない、などである。したがって、公務は、いわば貨幣の裏表のように、その特質が、常に弊害を引き起こす要因になることを忘れてはならない。そして、悪い部分が必ず生じてくることを前提にして、その除去の努力を繰り返し行うことである。汚職が起きないための人事管理・運営管理上の工夫、国民からの苦情相談の充実、民間における管理手法の吸収、公務員研修・教育の重視などである。

4. 実務の世界と学問の世界との連携

日本の公務員は、匿名性の美德を重んじるあまり、自分の行動についての説明や批判に対する弁解を表立ってすべきでないという考え方を強く持っている。また、学者はともすれば問題解決の苦勞から遠ざかって批判だけに終わる。このような状況では、行政の現実を踏まえた理論の構築や理論を踏まえた実務の展開は困難である。実務の世界と学問の世界とが知識・経験を分かち合えるように、いろいろな努力を積極的に行うべきである。

(別紙)

「公務とは何か」

公 務	民 間 活 動 (企 業)	備 考
◇全体の奉仕者 (公共の利益に奉仕)	一部の奉仕者 (私的利益の追求)	公務の本質、公務員の各種の服務上の義務の源泉
◇権力の独占	非権力団体	権力の重みの認識、厳正な自己規律がなければ容易に墮落する。
◇財源 : 租税	財源 : 利潤	納税者の血税であることを念頭に置いて、税金を 100% 生かす努力が必要。
◇財源の確保(課税)に一定の限度あり	活動分野の伸縮自由	経済社会の変化の中で「公共部門の役割は何か」、「政府はどこまでしなければならないか」の吟味が常に必要。
◇破産なし	破産有り	「親方日の丸」(雇用主は国だから努力しなくても安心)の意識が容易に生まれる。
◇活動成果の測定のめやすが多元的かつ複雑	市場メカニズム (商品価格の高騰、低下により具体的に知りうる)	総合的判断力を身に着けることが大切。 国民の行政に対する各種の不満(評価)は赤信号であるから、それに敏感であることが必要
◇国民の権利義務と密接に関連していることから、手続の重視	手続より結果	手続の煩瑣・複雑さが生じやすいので、自発的・積極的な簡素合理化努力が常に必要。
◇国民生活の向上について直接に企画・実行する	国民生活の向上について間接的、結果的な寄与	公務における働く喜び(生きがい)の源泉

政府機構改革の誤りに対する理性的思考

寧騷教授の『行政パラダイムの転換と現代中国の政府機構改革』

についてのコメント

国家行政学院行政管理教育研究部 教授 汪玉凱

「21 世紀における中国の近代化に向けて：課題と展望」国際学術セミナーにおいて、寧騷教授は「行政パラダイムの転換と現代中国の政府機構改革」というテーマで発表された。それは中国政府機構改革そのものについてであり、詳細な内容には触れられていなかったが、教授が提起された分析の枠組み、即ち「行政パラダイム」の転換という新しい視角は、グローバルな行政改革の発展経過から、中国が現在進めている政府機構改革をとらえており、斬新な感覚であると言えよう。その点について、3 つの方面からコメントする。

一、行政パラダイム転換理論を用いて、中国政府機構改革の過程を分析することにより、中国と西側先進国の行政改革における段階的差異を全体から把握する。

教授は、行政パラダイム転換という分析の枠組みに照らし、産業改革以降、西側諸国は発展に至るまで相当に長い道を経ていると見ており、その過程において、「行政権力の発展に体现され」、低レベルから高レベルへ、粗雑から精緻へと至ったそれぞれの形態は、いずれも当時の産業改革と工業化プロセスを基軸とする一定の社会段階に適応していた。行政権力体制としてのこうした進化過程が観念形態上に反映されているということは、政治リーダーパラダイムから官僚制パラダイムまで、さらには企業型政府パラダイムまでの不断の伝播と浸透の表れであり、それによってこれら国家の行政改革或いは政府の再生を強力に促し推進するものであったとしている。これは、3 種類のパラダイムの内容・構成要素等に対する細緻な検討の後に出された根本性を帯びた結論である。この結論から中国改革開放以来の政府機構改革の過程を分析すれば、中国政府の機構改革と西側先進国の行政改革との改革目標の選択における違い、政治社会制度と国情の違い、更には行政パラダイム転換により生ずる改革段階の違いといった問題がはっきりと見えてこよう。この点を一般の研究者は往々にして軽視しがちである。

例えば、クリントン政府の行政改革の重要な特徴は、規制緩和であり、各部門に更に大きな自主権をもたせている。

中でも注目されるのは、アメリカでは近年、人事制度改革に非常に力が入れている

る点である。連邦人事署は一夜のうちに 100 年以上にわたり形成されてきた 1 万ページもの人事管理制度を撤廃し、さらには統一・規範化された公務員公開選抜試験制度をも廃止したのである。これは中国が現在、統一・規範化された公務員試験採用制度を確立し、公務員管理制度を整備しようとしていることと際立った対照を成している。この方面について、中国の改革目標はちょうどアメリカの改革対象であると言われるのも無理からぬ事である。現時点からみて、両国の政治制度および国情の違いを除き、その主要原因は中米両国の行政パラダイム転換の段階が異なるという点にある。今後は産業時代を背景とするアメリカの行政改革にとって、官僚制行政パラダイムの高度発展によりもたらされる低効率を徹底根治し、企業管理理念を政府管理に取り入れることは当面の急務であった。これに対し中国は、長期にわたり不健全な制度にあった。言い換えれば、典型的な官僚制行政パラダイムは中国において十分に発展していなかった。そこで法制権威を含む制度体系を確立することが、政府機構改革の中でも急務となったのである。この意味から言えば、中米両国は行政改革目標の選択において違いはあるものの、いずれも合理的であると言える。

二、行政パラダイム転換理論を用いて、中国政府機構改革の問題を分析することは、依然として重要な啓示的效果がある。

寧教授の指摘にあるように、政府機構改革は非常に重要ではあるが、改革の成果が、他の改革と同様に何の異論もなく評価されるということは殆どない。「機構改革を含む行政改革の効果が顕著でないことは、一般的なことであり特別なことではない。」教授のこのような断言もまた彼の行政パラダイム転換を根拠としており、非常に複雑で入り組んだ行政改革現象を詳説するものである。

同様に、中国改革開放以降の 3 回にわたる政府機構改革と、その成果が顕著でないという問題は、別の角度からみれば、行政パラダイム転換理論の示す内在規律を裏付けるものである。

これまで中国が経てきた 3 回の政府機構改革に対する人々の一般的な認識は、どの改革もみな当時の理由があり、当時の管理において直面していた問題の解決には一定の積極的效果があったというものである。しかし全体的に、特に 3 回の改革を一過程としてみた場合、政府の管理運営に存在にする深層レベルの問題が有効に解決されたわけではなく、「簡素化—膨張」の堂々巡りは今も我々を困らせている。

行政パラダイム転換理論に照らすと、どの種類の行政パラダイムの形式・転換も、みな一定の経済発展段階、背景との関連、一定の経済的・時代的特徴を基軸として展開している。ある意味では、行政パラダイムが経済発展段階を選択するのではなく、むしろその逆である。中国が改革開放以来進めてきた 3 回にわたる政府機構改革の過程は、即

ち政府機構・行政運営メカニズムが、中国経済形式の激しい変化に絶えず適応してきた同化の過程である。従って改革方向として真っ先に選択すべきは、これから形成される中国経済形式にどう同化適応していくかであり、捻じ曲げられた官僚制行政パラダイムの健全・完全化ではない。例えば 1982 年の政府機構改革は、「計画経済を主とし、市場調整を補助とする」市場経済形式との同化において展開された。1988 年の政府機構改革は、「共有制を基礎とした、計画性のある商品経済」という経済形式との同化において展開された。また、1993 年の政府機構改革は、社会主義経済形式との同化において展開された。このような曲折の過程は、中国経済体制の改革目標を選択する難しさ、程度の高さを物語り、また、経済体制改革の目標モデルに一旦変化が生じれば、政府機構改革に直接影響が及ぶことを示唆している。さらに経済体制改革でその都度認識された跳躍が、新たな政府機構改革の起点となるのである。このような改革過程は、ある意味で中国の社会変化特有の現象を反映している。

三、行政パラダイム転換理論は、現在中国が進める政府機構改革の全体目標を把握する上でも、重要な指導的意義をもつ。

寧騷教授は、行政パラダイム転換理論を用いて現在中国が進める政府機構改革を分析した際、「二重参照」座標を提起している。即ち、官僚制パラダイムを参照して、事務効率に優れ、スムーズに仕事が運び、規範化された行政管理システムを確立し、企業型政府パラダイムを参照して、職能を転換し、政府と企業の分離を実現することにより、業務重複・官商癒着・政策混乱といった問題を根本的に解決するというものである。この見解は遠見であると言えよう。第一に、中国は全体的にみてなお発展途上国に属しており、経済社会発展の総体的なレベルは先進国に及ばないが、先進国が歩んできた発展の道のりを、様々な回り道をも含め、中国も歩まなければならないという意味では決してない。例えば環境問題について、いくつかの先進国は汚染してから改善をはかるといった経緯を経てきた。後発国として、中国は先進国と同じ轍を踏むことなく、弊害を除き利を得ることが可能なのである。同様に、行政パラダイムの転換においても、先進国の政府管理における経済的教訓を手本とし、回り道を避けなければならない。第二に、現在の西側諸国における目まぐるしい行政改革は、行政パラダイム転換の依拠する経済背景が我々と非常に異なっているため、無理に適用することはできないが、それは全ての改革措置が中国に適さないというわけではない。例えば公共サービスの市場化や、企業管理の精神をある程度政府管理に取り入れることは、いずれも大いに価値のあることである。従って官僚制行政パラダイムの改善をはかると同時に、中国の国情に照らし、企業型政府パラダイムの具体的方法をいくつか取り入れることが、聡明な方法である。第三に、中国は社会主義市場経済体制の確立を経済体制改革の目標モデルとしているが、

計画経済体制の慣性、伝統的な政財未分化、全能型政府、直接干渉などが依然政府の効果的管理を妨げている。これらの問題は、官僚制行政パラダイムの改善だけに頼っても解決されない。企業型政府パラダイムの方法を大胆に吸収してこそ、政府管理の近代化をはかることができるのである。第四に、中国の今回の政府機構改革における行政パラダイム転換を、不健全な官僚制行政パラダイムから官僚制と企業型の混合型行政パラダイムへの転換と理解してしまうと、この転換は政府の特殊な経済利益行為を解決することにはならず、意味がないばかりか全く逆となり、たとえ政府管理において企業管理の原則と方法を更に取り入れ、公共サービスの市場化に力を入れたとしても、政府及びその部門の行政公共権力における非理性的行為を厳しく取り締まらなければならない。なぜなら根本から言えば、公共サービスの市場化は、企業管理理念を政府管理に取り入れることであり、政府及びその部門が公共権力を用いて部門や業界の利益を獲得したり、料金項目を勝手に増やしたりしてよいということではなく、またこのような収得を単位・個人の収入に結びつけば、政府行為を捻じ曲げ、政府や公職者たちのイメージを損なうだけだからである。市場経済発展の要求に適した混合型行政パラダイムの政府管理を構築することが、即ち簡素、統一、高効率の原則を体現し、同時に秩序ある行為、協調、廉価の原則をも発揮できるのである。このことは、恐らくマルクス主義の生みの親もその当時考慮したことがあったのではないだろうか。

ケーススタディ ホンダの国際展開と激動の時代の対応

本田技研工業株式会社 専務取締役 深津賢輔

皆さん こんにちは。只今 ご紹介に預かりました本田技研の深津でございます。

本日は、私どもが長年に渡り国際展開の中で活かしてきたことや、90年代前半に、生じた円高や、日本のバブル崩壊などの環境変化の中で、危機感を持ってどう対応してきたかを中心に、ひとつのケーススタディとして、お話しさせていただこうと考えておりますが、まずは、私どもの、貴国における事業展開について簡単に触れさせていただきます。

私どもの中国における事業は、82年の重慶市 嘉陵機器廠との技術提携による二輪車生産をスタートにしまして、早くも17年となりました。現在では、重慶市、上海市、洛陽市で二輪車の技術提携、広州市、天津市、重慶市で二輪車の合弁事業を行う他、福州市で小型発電機の合弁事業、恵州市で自動車部品の合弁事業を行っております。加えて、四輪完成車の生産を、99年秋より開始すべく広州汽車集团有限公司及び東風汽車公司との間で乗用車の合弁プロジェクトを進めております。

中国経済の急成長によりまして、中国での私どもの関係する二輪事業の生産台数は、82年の10万台から、昨年には年産78万台に達しました。最初の技術提携の交渉がスタートしたのは、4つの近代化路線が打ち出された70年代末頃ですが、この当時 中国全土での二輪車生産は年産約5万台でした。現在では年産1,000万台と、世界でNo1、二番手のインドや日本の約3倍から4倍となり、全世界の生産台数の半分弱を占める規模にまで急成長しております。

貴国は、来年の10月1日に建国50周年を迎えられるわけですが、建国当時 毛沢東主席は、「『一窮二白』からのスタートである」と語られたと聞いております。この一窮二白という困難さの中からスタートして、今お話ししました二輪産業を含む様々な産業の育成、経済基盤づくりなど、この半世紀、貴国の発展には目を見張るものがあります。

私どもも、今年の秋に50周年を迎えましたが、創業者のひとりである藤澤武夫は、創業時のホンダは「販路無く、土地無く、家無く、機械無し、金も無ければ、人も少し」と一窮二白と同様な言葉を残しております。従って、このような白紙の状態の中から、自分達が自ら進むべき道を決め、それに向かい努力を重ねることが唯ひとつの方法

でございました。

1946 年、本田技研工業の前身である本田技術研究所が設立されました。当時、10 名ほどの従業員で、不要になって置き去りにされていた無線機用エンジンを改良し、自転車にとりつけた製品を製造するビジネスから、私どもの事業はスタートしました。この製品は、創業者の本田宗一郎が、妻 本田さち夫人の日常の移動手段として、プレゼントしたものがベースとなっております。その頃、日本は終戦後の混乱期にあり、移動手段も限られており、軽便な交通手段が求められていましたので、この商品は人気を博しました。その後、無線機用エンジンの在庫がなくなったため、独自に自転車用補助エンジンを開発し、1948 年には、本田技研工業を設立、そしてフレームを含めた本格的なオートバイを自らの力と自らの努力によって開発し生産するようになりました。

技術面では、英国マン島 TT レースなどの国際レースに参加し、伝統ある欧米二輪メーカーとの競争を通じて技術を磨き、同時に、工作機械の精度が品質を決めるという考えからドイツ、イギリスなどから、資本金を大幅に上回る金額の最先端の製造設備の導入をいたしました。

こうした展開や、スーパーカブに代表されるような個性のある世界商品、アメリカをはじめとした積極的な海外進出などによりまして、二輪事業は、世界 No.1 のシェアを確保しております。また、1951 年に、小型噴霧器用 H 型汎用エンジンでスタートした農業機械、芝刈り機、船外機などの汎用機事業も、世界 No2 となっております。そして、1963 年に、スポーツカー S500 とトラック T360 で、最後発メーカーとして参入した四輪事業も、シビック、アコードなどの世界的商品の成功によりまして、世界の No8 の規模となっております。

こうした歴史を振り返ってみますと、世界一の二輪メーカーになることや、F-1 などの国際自動車レースで優勝するなどの大きな夢を描き、その実現に向かって着実に一步一步進めること、これが、私どもの歴史であったかと思います。そして、私どもとは比べることはできない規模を持つ貴国の経済発展への取り組みも、夢に向かいその実現を着実に進める点で、通じるものがあるのではないかと、私どものケースの中に、何らかの御参考になるものがあればと考えております。

ここで私どもの現在の事業概要について、説明させていただきます。私どもは、二輪、四輪、汎用製品合わせて年間約 1 千万台を、世界 160 カ国以上で販売いたしております。

海外での生産は、日本の自動車業界では、初めての海外拠点であった 1963 年のベルギー工場を皮切りに、現在、世界 35 カ国 100 工場で生産をいたしております。

82 年の日本メーカー初の米国乗用車生産にも象徴されますように、私どもは、積極的な海外展開を進めてまいりました。特に、円高という大きな変化をもたらした 85 年の

プラザ合意以降、それぞれの事業の拠点の増加に伴い、海外生産比率は高まり、二輪車では、約 8 割、四輪では約 5 割、汎用では約 4 割に達しております。また、特に四輪では 94 年以降の伸びが顕著となっております。これは、後程お話しさせていただきます、「需要のあるところで生産する」というポリシーに加え、為替の影響や貿易摩擦の回避という点から、計画を立て実行を進めてきた成果であろうかと思えます。

こうした事業展開によりまして、連結の売上高で申しますと、前期で 5 兆 9,997 億円となりまして、地域別には、北米が約 46%と大きく海外全体で約 7 割、事業別には四輪で約 8 割の事業構造となっております。世界でのオペレーションに従事する従業員も 12 万人となり、その内約 6 割が外国の方となっております。

こちらは、連結の売上高と純利益のグラフですが、前期の決算は売上高、純利益ともに 2 年連続で過去最高を更新いたしました。しかし、ご覧のように、85 年から 93 年にかけては、純利益は減少の一途をたどり、92 年からは売上自体も減少するという有り様でございました。93 年度には、株主様への配当を維持するぎりぎりにまで利益水準が低下いたしました。日本の他の自動車会社との合併のうわさなどが流れたりしましたのもこの頃でございます。

この底からどうやって回復したのかを、ひとつのケーススタディとして、この後、なるべく具体的にお話してまいりたいと考えておりますが、この苦境の中で、私どもを支えてきたものがございます。それが、私どもの企業理念 ホンダフィロソフィでございます。また、ホンダの特色としてグローバル展開があげられますが、創業時より、この展開のためにかかげられていたのも、このフィロソフィでございます。口幅ったいお話しとなりますが、まずはグローバル展開の下敷きともなったこのフィロソフィから、ひも解いてお話しさせていただきたいと思えます。

ホンダフィロソフィは、この様に基本理念、社是、運営方針から構成されております。

基本理念にあります“人間尊重”ですが、これに関連しまして 私どもホンダの創業者 本田宗一郎の言葉をまず、ご紹介したいと思います。それは“ひとりひとりの人生はかけがえのないものである。それは、喜び、楽しさで満たされていなければならない。それを、得るために、誠実さ、労働とアイデアにエネルギーを集中しなければならない。”などの言葉です。

このように、人間の姿をあるがままに認め、前向きに発想する。正直に素直に自分にとって何が幸せであるかを考え実行すれば、かならず回りの人々にも喜んでいただける。そして、そういう人間達が調和のとれた働き方をすれば、世の中の人々に喜んでいただける良品を提供できる。まさしく、人間を信じた性善説に立つ考え方で有ります。

いわば、人間尊重とは、自立した個性を尊重しあい、平等な関係に立ち、信頼し持てる力を尽すことで共に喜びをわかちあいたいという理念でございます。仕事を通じて、

皆が喜べるようにしよう、喜びの輪をお客様、社会に広げていこう、そのためには、各人が自立し肩書きなどに縛られず個性や能力を思う存分に 100% 発揮しよう、お互いに信頼関係を築いていこう、ということであります。

次の「3 つの喜び」ですが、私どもは、この人間尊重に基づいて事業展開を進めるにあたって、お客様が買って喜び、販売店様が売って喜び、私どもや部品取引先様が創って喜ぶという 3 つの喜びの実現を目指してまいりました。いま流に表現すれば「買う喜び」は、お客様満足度を第一義に考えること、「売る喜び」は販売店の方々と喜びを分かち合う哲学、「創る喜び」はホンダグループで働く一人ひとりはその二つの喜びを自らの喜びとし、創造の喜びを味わいたいという、従業員満足度追求の経営ということになります。この 3 つの喜びが有機的に揃っていて、はじめてわたしどもと関りをもつ人々と共に喜びを分かちあえる企業になることができるという信念が、この三つの喜びでございます。そして、この三つの喜びを軸としまして、事業を行う世界各地域の産業や経済のお役にたつことを、目指しております。

以上の基本理念 に基づいて、ホンダの企業目的・存在理由をあらわしたのが社是です。基本的なものは変化いたしておりませんが、激動の時代の中、私どもの原点をしつかりと共有するために、92 年には、解説文を加え、初めて小冊子にまとめました。また、創立 50 周年で新たなスタートを切る今年、“世界的視野”を、有限な地球の正しい認識や世界各地域の文化の尊重などの意味を加えた「地球的視野」という言葉に変えました。

この最初の創業「社是」は 1956 年に制定されました。それが、「わが社は、世界的視野に立ち、顧客の要請に応じて、性能の優れた廉価な製品を生産する」です。そして、その解説には、「わが社の発展を期することは、ひとり従業員と株主の幸福に寄与するに止まらない。良い商品を提供することによって顧客に喜ばれ関係諸会社の興隆に資し、さらに日本工業の技術水準を高め、もって社会に貢献することこそ、わが社存立の目的である。」と述べられていました。

この社是にある世界的視野という言葉ですが、戦後の混乱期、敗戦で打ちひしがれた日本、この日本を近代化させるのだという熱い思い、そして貿易の自由化を控え世界商品である二輪で商売していくには、世界レベルでなければ日本の企業はことごとく欧米メーカーに屈してしまうという危機感があったようです。

1953 年の社内報第一号には、「私たちには世界一になるかつぶれるか 2 つに 1 つしかない。工業国日本といっても欧米の外国車専用の観がある日本の道路を見よ。世界一にならなければ日本一とはならぬ。中途半端では生存し得ない。」という創業者本田宗一郎の熱い言葉が掲載されております。

昨今、日本では、金融ビッグバンで、テニスのウィンブルドンのように、外資系が主要なプレーヤーとなるのではないかと懸念されておりますが、まさしく、戦後二輪車産業も自由化を控え、そういう厳しさを認識して取組みを進めて参った訳でございます。

また、戦後の日本の経済はかよわく、本田もこの国内市場の大きな変化で、つぶれかけたこともございました。このような経験を踏まえ、「貿易によって世界経済界の中に加わってこそ、不安な国内産業のわくを越えて、広く、大きく、動かない基礎が築かれる」と本田宗一郎と共にホンダを育てあげた藤沢武夫は述べております。

ある意味では、生存のためのぎりぎりの選択であり、同時に、従業員を鼓舞する大望であったのが、世界的視野であろうと思います。この世界的視野に基づいて、設立された初の海外現地法人は 1959 年設立のアメリカンホンダであります。これは創業後 11 年目のことでした。

当時アメリカは既に自動車王国となっており二輪の市場は限られたものでした。通常なら、二輪が市民の足として定着している欧州や、将来の需要が当時から予測されたアジアが、二輪事業に適した市場として選択されるべきでしょうが、藤沢武夫は、「世界の経済はアメリカから起こって来ている。もし、アメリカで新しく二輪の大量の需要をつくり出すことが出来れば、必ず世界的なものとなり、そこにオートバイ産業の飛躍的な未来が開ける。アメリカで駄目なら、二輪車は国際的な商品とはなり得ない」という「世界的視野」に基づいた信念から、アメリカ進出を命じました。

しかも、商社などの既成の販売ルートを使わずに、自前で販売網を築くこと、その国に根づくため現地のひとたちが主役になるようヒトの現地化を図ること、など、その後の海外展開のシナリオは、この時の経験がベースとなりました。

しかし、当時のアメリカでは、二輪車は、黒いジャケットを着た不良の乗り物というイメージが定着しておりましたので、道は険しく、スーパーカブを新しい市民の足として紹介した「You meet the nicest people on a HONDA」というキャンペーンや、スポーツ用品店など新しい販路開拓の努力が花開くのは進出 から 5 年ほど経た後でした。

続きまして 運営方針ですが、これは社是を達成するための行動要件であります。当たり前の表現ではありますが、夢、若さ、理論、アイデア、時間、コミュニケーション、調和、研究、努力 と 企業を構成するひとりひとりに問いかけるキーワードが並んでおります。

以上が、ホンダフィロソフィでございますが、世界各地での展開の元となっているのは、このフィロソフィに立脚して「長期的視点にたって、各地域の人々と協力し相互にメリットを生むよう事業を進め、その地域で存在を期待される企業を目指す」というこ

とを御理解いただけたかと思います。

海外展開を進めるにあたり、私共は基本となる 4 つのアプローチを用いております。それは、

- ①「需要のあるところで生産する」
- ②「ひと、もの、金、経営 4 つの現地化」
- ③「小さく生んで大きく育てる」
- ④「グローカライゼーション」の 4 つです。

1 つめの「需要のあるところで生産する」というアプローチとは、単にその国で販売活動のみを行うのではなく、早期にその国の内需に焦点を当てた現地生産化を進め、市場に最適な商品を生産し販売するというものです。

先ほども触れましたが、海外生産工場の第 1 号は、1963 年に操業開始したベルギーホンダでありまして、モペットという欧州特有の小型二輪車の生産を行う工場でありました。私も、入社後まもなくベルギーに赴任し、現地の人々と生産の維持、拡大に取り組みました。今、思い返しましても非常に貴重な経験をさせてもらったと考えております。

ベルギーは、オランダ、イギリス、ドイツ、フランス、イタリアなど、西ヨーロッパ諸国のほぼ中央に位置し、当時の EEC 諸国への製品輸出に便利だと考えられていました。世界のホンダの工場では、白い作業着を、現場も事務も、役員も着用しておりますが、ベルギー工場は、海外で白い作業着を皆が着用する第一号工場でした。食堂も、駐車場も、特別に駐在員用などはなく、現地のひとと平等な関係で仕事を進めるという、わたしどもの人間尊重の理念が、具現化されていました。然し、ベルギーでの商売はけっして生やさしいものではなく、日本からの思い込みで投入したモーターサイクル的モペッドが、現地のニーズに合わず、つくれば売れるという過信も災いしまして倒産の危機まで招きました。

ここで私共が学んだことは、現地で生産、営業、そして開発活動を行うことによって、はじめて、現地のニーズをつかめるということでした。ベルギー工場は、その後も厳しい経営状況が続きましたが、いわば本田の海外事業のヒト育成の道場として、副社長、会長を勤めた人間をはじめ、世界で活躍する多くの人材を育てて参りました。ベルギー駐在経験者は約 70 名ほどですが、そのうち 7 名が役員となり、半数の人間は、他地域の海外駐在も経験し、海外展開の先駆けとなってまいりました。私なども、その末席をけがさせていただいているものであります。

以来、このベルギーを皮切りにいたしまして、海外生産拠点づくりを積み重ねてまいりましたが、それぞれの地域ごとに、部品の調達やら、人材育成など、様々に異なる課題がありまして、それをひとつひとつ乗り越える必要がありました。いわば、こうした

苦勞の面積が、次ぎの成功に繋がると信じて、取り組みを進めてきたわけでございます。こうしたノウハウにより、ベルギーでは数十年かかった経営のひとりだちが、例えば 最近稼動した工場では、数年間でひとりだちができるようになってきております。

次の2つめの「人、モノ、金、経営 4つの現地化」とは、その地域の企業として認められるよう、経営資源全てに渡り現地化を進め、現地で得た利益を再投資して経営の自立化を図るというものです。

こちらのグラフは、アメリカでの調達額と、現地調達率の推移を表しております。現地調達率は、97%、現地調達額は 97 年度で 60 億ドルに達しております。取引先も、現在約 400 社に達しております。

こうした現地化の成果は、米国の部品メーカーさんの開発初期からの参画、すなわちデザインインなどの取り組みによりまして実現されたものです。私どもは、88 年にゲストエンジニアプログラムをスタートいたしましたが、このプログラムにより、サプライヤーの技術者は、ホンダの研究開発施設に常駐し、ホンダの開発技術者と一体となって開発に従事いたしております。米国四輪工場にございます研究部門には、こうしたサプライヤー技術者のための専用の事務所も用意されております。

また、米国での研究開発能力も自立化を進めてきておりまして、現在では米国専用車の開発を行えるようにまでになっております。今年の秋には、日本に米国開発の上級車を輸入して販売する計画です。

87 年に米国開発の派生機種アコードクーペでスタートしました米国生産車の輸出も、モデルサイクルにより変動はありますものの、拡大してきておりまして、今年は 90 カ国に約 6 万台の輸出を計画しております。二輪や汎用製品の輸出と共に、部品の輸出も日本向け V6 エンジンをはじめ、メキシコ、ブラジル、タイ、そして他の ASEAN 諸国へも拡大してまいります。このように米国にある企業として、着実にさらに現地化、自立化を進めてまいります。

3 つめの「小さく生んで大きく育てる」とは、市場から見て過剰な投資を性急に行うことなく、長期視野に立ち、地域と共に、人材育成、ノウハウ蓄積など、ステップを踏んで着実に地域に根づく展開を図っていかうというものです。

これは、米国での投資と生産拡大のグラフですが、二輪でスタートして、3 年後には四輪を開始し、その後エンジンなどの機能部品の生産、そして完成車能力の拡大とステップを踏んで進めてきております。昨年にはカナダを合わせ北米での四輪生産能力は 76 万台に達しました。今年の秋には、年産 15 万台のカナダの第二ラインが稼動を開始し、能力は 91 万台となりますが、北米全ての生産ラインの能力をさらに増強することで 2001

年には 101 万台へと拡張してまいります。

二輪でスタートして、四輪につなげるというのは、まさしく小さく生んで大きく育てるの基本となっております。四輪事業に比べ投資額が少なくてすむ二輪事業でまず進出し、二輪車でブランドイメージを定着させ、二輪のオペレーションを通じて現地で採用した人に、ホンダの企業哲学を含めた、いうならば働く人が、その能力をフルに発揮できるような、ホンダ流の仕事のやり方を覚えてもらいます。また、日本から送りだした人には現地におけるビジネススタイルやマネジメントスタイルを、勉強してもらうなどの利点があります。

したがって、大規模な投資を伴う、あるいは大規模なオペレーションが必要となる四輪に進出する時までには相当準備を整えることができます。また、はじめから大きく投資し、市場状況によって小さくするよりも、小さく出発して大きくする方がポジティブな姿勢を維持できるのではないかと思います。

中国での事業も、この基本に即した形で取り組みを進めております。こちらは、日本の一人当たりの GDP と 二輪車市場、四輪車市場の推移をあらわしたのですが、60 年代 およそ 1,000 ドルあたりで二輪の市場が拡大し、70 年代の 5,000 ドルから 10,000 ドル当たりより四輪市場が拡大しております。このようなパターンは、アジアや中南米の国々にもあてはまります。私どもは、このように、二輪、四輪の両方をもつ事業特性を活かしまして、その国の経済成長に合わせた展開を進めております。

最近の話ですが、ブラジルに訪れたおり、知り合いのジャーナリストから、「セニョール深津。なぜ四輪の工場はたったの年間 1.8 万台でスタートしたんだ？ブラジルの大きさをあなたはよく知っているだろう。」と質問されました。私はすかさず、「23 年前にスタートしたマナウスの二輪工場のスタートも 1.8 万台だった。今は 50 万台だ。如何にポテンシャルがあろうとも小さく生んで大きく育てて、お客様の心をつかんでいくプロセスが重要なのだ。」と答えました。すると彼は「将来は四輪も 50 万台ということか」といって笑っていました。この話なども、小さく生んで大きく育てるのひとつの例でございます。中国で、99 年秋より稼動する予定の四輪生産も、当初アコード年産 3 万台を計画しております。10 億人を超える中国で、3 万台は、いかにも小さい数字ではありますが、中国の皆様とステップを踏んで、将来の大きな夢に向かって進めてまいりたいと考えております。

最後の、四つ目の「グローカライゼーション」とは、グローバルライゼーションとローカライゼーションからの造語です。私どもは、この言葉で、世界各地でそれぞれの地域オペレーションが自立し、全世界最適を実現するという私共の目指す姿を表しております。

先ほどのべたこの 3 つのアプローチを進めることで、地域に根づき、こうして競争力

をつけた、それぞれの地域のオペレーションが、特質を活かして互いに輸出入を行い、全世界最適を目指すというものであります。こちらは、アジア専用車として開発しました City ですが、このクルマの部品は、アジア各国の生産機能を生かした調達を行っております。中国 東風本田からは、鋳鍛造部品が各国に供給されています。左のシビックとは異なり、夫々の地域の特産部品ネットワークにより、生産されていることが、わかりになるかと思います。

この他、タイからアジア諸国を中心とした年間 15 万台規模の二輪車の輸出や、ブラジルからのアルゼンチン、コロンビア、イギリス、フランス向けの二輪輸出、タイ、イタリア、インドからの汎用機輸出など、ステップを踏んでグローバルイゼーションは進展しつつあります。

さて、こうした理念やアプローチに基いて、私どもは、積極的な事業展開を行ってまいりました。しかし、85 年以降の円高基調に加えまして、皆様御存知のように、90 年代は世界規模での構造変革が生じ、従来のやり方の延長線上では、生き残ることすら困難な状況となってまいりました。

冷戦終了を契機として、世界的な政治の最重要テーマが、“経済”となり、今まで、自由主義陣営のパートナーとして協調していた国々が、景気、為替、雇用、貿易不均衡といった、課題で対立するようになって参りました。

また、90 年代初頭には、日本のバブル崩壊、米国、欧州の不況など先進国同時不況が起り、自動車のマーケットも冷え込みました。経済的な摩擦も激化し、スーパー 301 条や、MOSS 協議、日米包括協議などを通じ、部品の輸入額や現地調達額の増加、輸入車市場の拡大を、米政府から求められる事態にもなりました。

為替も 85 年のプラザ合意以降の 250 円代から、145 円まで上がり、さらに、90 年代に入ってから、80 円までに円高は進み、輸出に頼って成長して来た我が国の産業の、価格競争力を大きく削ぐとともに、国内のバブル崩壊で苦しむ産業や社会に大打撃を与えました。輸出産業は自動車に限らず、どんどん海外生産へのシフトを加速させ、国内製造業の空洞化が叫ばれるようになりました。日本メーカーの海外生産は順調に伸びを続け、それと軌を一にして完成車輸出は減って参りました。

私共は 82 年に米国現地生産をスタートさせておりましたので、米国市場での価格競争力は強い方であったと思いますが、日本メーカーから学んだビッグ 3 もコスト、開発力、品質の競争力をつけて、手強い相手となりました。このグラフは私共の主力でありますシビックとアコードの価格推移と、競合する、米国ビッグ 3 のモデルの価格推移でございます。シビックは 88 年頃から、既に競争力を失って来ておりますし、アコードは競合相手が一つ上のクラスの車であるにも拘らず、同じ価格帯で戦っておりました。

ご覧のように、プラザ合意以降の円高により、日本車の価格は、競争相手に合わせて値上げするのが精一杯と言うところまで、来ておりましたので、90年以降の円高で、日本の自動車会社の輸出収益は急速に悪化致しました。

バブル崩壊と円高、それとバブル期の過剰設備投資負担が重なり、自動車各社とも大幅な減益となり、93年3月期には国内自動車会社11社の内4社の営業利益が赤字になり、94年3月期には、5社が赤字、幾つかの生産ライン休止や工場の閉鎖にまで追い込まれました。次のグラフはホンダの国内4輪生産の推移でございますが、89年の約135万台のピークから、95年には、91万台と、約40万台、30%も減り、国内空洞化の問題に直面致しました。私共の工場の生産ラインも、生産する物がなく、がらがらになってしまうという事が発生致しました。

さらに、世界的に見ましても、私ども80年代の事業展開は、アコード、シビックといった同一モデルを各拠点で生産するワールドカーコンセプトに支えられていた訳ですが、市場の成熟化に伴いお客様の要求は高まり、ひとつのコンセプトで世界に通用するというのは困難になってまいりました。

各地域毎に、道路や駐車場などのインフラやクルマの使われ方は異なっております。アメリカは広大な国土にまっすぐな道、欧州は、速度無制限のアウトバーンやワインディングロード、そして都市部での限られた駐車スペースへの縦列駐車、日本は、斬新なコンセプト、狭い自宅の駐車スペースや狭い道での使い勝手、進出国では悪路対応力や購買力に見合った価格など、お客様が望まれるものには違いがあります。ワールドカーコンセプトは、この違いに注目するよりも、各地で生産することで量を稼ぎコストを下げるという、プロダクトアウトの考えに基いたものでありました。

ワールドカーコンセプトが通用しないと、私どもが実感したのは89年に発売したアコード（90アコード）でありました。このモデルの開発にあたり、世界の様々な市場の要件を容れ、時間と金をかけて開発したにも拘らず、もともと、量の多いアメリカのニーズに重みづけをした為に、アメリカではベストセラーになりましたが、日本では大変苦戦致しました。ご覧頂いてますグラフはアコードの日米の販売台数を表しておりますが、アメリカでの販売台数は、順調に増えて来ている反面、もともと少ないのですが、日本の販売台数が90年から減っているのが、お分かり頂けると思います。

アメリカのアコードの位置付けというのは、いわゆるファミリーカーでございまして、高い実用性が評価されており、いわば定番商品として変わらないコンセプトを継承している事が、求められておりました。それに対しまして、オーソドックスなデザインで、強いメッセージ性が感じられないアコードでは、日本のお客様の心をつかむことは難しかったわけです。

また、90 アコードは、大変品質の高いモデルでありましたが、投資負担増や減産でコストが上がり、収益が悪いモデルになってしまいました。

ホンダはそれまで、部品開発者の主体性を重んじ、幾つかの独創的な商品で市場を切り開いて参りましたが、一方で、生産部門や、購買部門、販売部門との連携が不十分であると、開発者の一人よがりの製品となり、専用の部品が増える結果、工場や、部品メーカー様の投資も増大し、製品の価格も高くなりがちでございます。

この 90 アコードはそういった悪いところが顕著に現れたモデルでありまして ホンダの収益が、その後急速に悪化した理由の一つであったかと思えます。こうした事態に対応して、私どもが定めたことは2つあります。

ひとつは、ホンダフィロソフィに改めて立ち返り、世界各地のお客様の視点に立った商品開発や事業運営を、今まで以上に進めていくこと。すなわち、マーケットインに徹することです。

そして、ひとつは、良い製品を作るだけではなく、その製品を生み出す企業自体を進化させること。すなわち、環境の変化に柔軟かつ迅速に対応できる タフでアジルな企業体質を構築することでありました。

そのために、先ほどのべたホンダフィロソフィの明文化と共有、マーケットインと効果効率の高い体質を実現するマネジメント手法として TQM 導入、マーケットインの実現を目指した各地域の自立を基本とする組織改革、グローバル展開の基礎となる日本基盤の確立 や、基本となる品質、コスト、デリバリーなどの競争力強化施策などの取り組みを開始いたしました。

まず、TQM ですが、これは Total Quality Management の略称でございます。私どもは、急成長を前提とした従来の仕事のやり方において、ひとりひとりの勘と経験と度胸を、重要なものと位置付けておりました。

勘と経験とで経営課題を的確に捉え、迅速に意志決定できる度胸があれば、すばやい対応が可能であります。しかし、ある個人が積み上げたノウハウを共有することもできません。また、上手く行かなかった場合には、その原因を特定することも困難です。さらに、論理的に事実が整理されていないわけですから、全体最適の観点から、議論を交すこともできない、部門間でのコミュニケーションも行えないという欠点を持っております。

私どもは、この勘と経験と度胸の仕事の進め方を見直し、「TQM 手法」の導入と実践を、92 年 4 月より全社的にスタートいたしました。ホンダの目指す TQM では、社会やお客様、または自分の仕事を受け取る人、つまり仕事の次の工程、プロセスを担当する人が何を求めているのか、生の声、事実をとらえること、つまりマーケットインを徹底することを基本と定めています。

まず、自分の思い込みなどを排除してマーケットインで得られた事実とデータに基づいて、重点的に取り組むべき目標を定めます。この目標と現状の差、すなわち問題を解決して目標を達成する為に、計画を立て・計画通り実施して・実施の結果で計画を分析し・そこから新たな問題を認識して仕事の仕方を改革するという、Plan の P、Do の D、Check の C、Action の A、の PDCA サイクルをまわしていきます。PDCA を一回りすると現状と目標の差が縮まり、次に回す PDCA は、ワンステップ高いレベルから回すことができます。このように目標を達成するまで次々と PDCA をスピーディに回すことで目標を達成する過程を、スパイラルアップと呼んでおります。

このプロセスの中では、問題が事実として共有され、開発、生産、販売などの異なる部門間でもコミュニケーションが図られることで、全体最適を目指すことができるわけです。

私どもは、この TQM スタート宣言の一年前より、役員室を中心に色々と検討をし TQM 導入の準備をいたしました。最初の 1 年は導入期として、全管理職が TQM の手法を勉強しました。推進期には、現場で実際に TQM を活用し、展開期では TQM のセオリーにのっとり仕事の仕方を改革し、良い成果を生み出してきました。

現在は世界での広域展開期で、TQM の考え方を皆で共有して、誰もが、仕事の進め方を自発的に改善改革出来ることを目指し、推進を継続しております。また、事実をベースとした TQM は、世界をつなぐ共通言語にもなってきております。

次に、組織改革ですが、その第一弾といたしまして、TQM の検討を進めるとほぼ同じ時期の 91 年 3 月、価格帯や規模のことなる製品毎に、最適な運営を行うため、二輪事業本部、汎用事業本部の事業部制的運営と四輪本部制をしました。ここでは、社長、副社長が、四輪本部の各本部長として自ら陣頭指揮に当たり、効果・効率の追求に向けて、即断即決体制を強化いたしました。また、各役員も統括部長として各ラインでリーダーシップを発揮できるようにいたしました。

二度目の組織改革は、1992 年の 6 月に行いました。この改革では、規模が大きく業容の柱である四輪事業の効果、効率をさらに高めるため、世界を 4 つのエリアにわけ、そこでの事業を責任をもって運営する国内、北米、欧州、海外地域の 4 地域本部を設けました。この狙いは、地域密着型事業展開によるマーケットインの強化でした。

更に 94 年 6 月におこなわれた三度目の組織改革では、これまでの組織改革や、TQM などの企業体質強化諸施策の集大成を狙いました。そのポイントは、世界に 4 つの地域本部を設け、各々の地域本部長が二輪、四輪、汎用全ての事業の開発、生産、販売に、責任と権限をもち、地域のニーズに基づいて経営のかじとりを進める体制でございます。そして、同時に全体最適・将来最適の観点から、製品での展開を束ねる二輪、四輪、汎

用、部品の4つの事業部と、金軸の事業管理本部、人や情報軸の管理本部が、横串で地域本部をサポートするマトリックス構造といたしました。これにより、よりお客様に密着したマーケットインと、企業トータルとしての効果・効率の向上の2つを狙っております。

このような組織運営によりまして、日常のオペレーションは、地域本部長と事業本部長に権限委譲され、経営トップは、ホンダの進むべき方向性についての議論に専念することになりました。

これが、94年の夏ごろでございますが、まず、わたしもでは経営会議と申しております代表取締役から構成される最高意志決定機関の中で議論になったのは、こうした世界4極の発展の土台は何かということでございます。

これまで、私共は、世界にある企業のホンダの本社は、ハワイにあってもいいし、世界を飛び回る飛行機の上でもいいと、申してまいりました。

しかし、製造業というものづくりの原点に立ち返りますと、安定した生産基盤があり、そのものづくりの現場のそばで、製品の技術や生産技術を発展させていかない限り、未来はないのではないかという考えに至りました。競争力のある革新的な商品や技術を、生み出す基盤が、日本にあってはじめて、世界のホンダが発展することができるわけです。

このためには、事業の中心である四輪で、安定した量の国内生産を維持できる販売・サービス体制が、ものづくりを支えるために必要最低限の条件となってまいりました。

そこで、私共は、80作戦と呼んでいるのですが、国内80作戦を発動する事になります。国内80作戦とは、ホンダのグローバルオペレーションの中の、最優先目標として、国内で80万台販売し、国内生産100万台を確保するというものであります。ホンダの生き残りを賭けて、輸出指向の自動車会社から、日本国内でしっかりした基盤を持つメーカーとなろうという事でございました。

その時点でホンダの国内販売は低迷しており、かなり無理をしても、55万台ぐらいを売るのがやっとでございました。国内生産の方は輸出が減少しており、90万台の確保が危ぶまれておりましたので、94年11月にこの目標を掲げた時は、ほんとに達成出来るのかと思った方も多かったようでした。

目標達成に向け、確立された施策は3つあります。ごく、当たり前の事でございますが、コスト競争力の強化、商品力の強化、販売サービス力の強化の3つの施策を掲げました。

大きな効果を生んだ、具体的な取り組みとしましては、部品メーカー様と一体になっ

て生産効率を向上し、ホンダの図面仕様に反映する「デザインイン」であるとか、130万台の能力を持つ私共の工場が、100万台でも利益が出る「生産スリム化」、さらに「開発効率の向上」、「部品共用化」などがあげられるかと思います

そのために、開発の初期段階より生産部門の人間や、部品メーカー様の技術者の方にも参画して頂き、効率のよい車作りを達成するべく、各人の知恵を結集していくというような取り組みを、本格的に開始致しました。

この取り組みにより、部品のコストダウンのみならず、部品の共有化、開発効率の向上も図られ、部品メーカー様を含めトータルでコストダウンが達成され、また、品質が向上したという事も言えるかと思います。

商品力の強化では、日本の市場で伸長著しい、RV 市場に投入する商品ラインアップを、開発資源の集中投下により強化する事でございまして、80 作戦を発表した 94 年に先立って数年前から、進めて参りました。この商品力の強化戦略はシンプル、集中、スピードといったキーワードで語れるかと思います。つまり、

シンプル：日本国内RV市場を狙って、

集中：開発資源の集中投下、

スピード：短期開発・連続投入

という事でございます。

こうした取り組みの成果が、ODYSSEY という車種に始まった一連の新機種の成功にあります。このシリーズの成功の要因は、TQM コンセプトに沿って、マーケットサーベイをきちんとやり、商品開発要件を単純明快にし、お客様の様々なニーズに対し、各々の車がそれぞれ明確に応えることで、モデルが持つメッセージを、はっきり伝える事に成功したからだと考えております。また、開発チームも、事実を基にして、開発、生産、販売のメンバーが自由闊達に議論し、智恵を合わせることができ、そして、大幅な権限委譲により、開発効率やスピードも高まり、短期開発、連続投入を可能にいたしました。

いわば、ワールドカーという願望をはなれて、日本のユーザーが求めるクルマを私どもは、マーケットインの発想で実現することができたわけですが、こうした地域専用車の投入は、アメリカでのアキュラ CL、アジアでの City、そして、世界四極それぞれに地域専用車を設けたアコードなど、地域の自立化の進展に伴い積極的に進めております。

特にこのアコードでは、日本、アメリカ及びアジア、そして、今年の秋より発売する欧州と、3種類のボディの開発を同時に進めてまいりました。加えて、日本、アメリカ、アジアで、ほぼ同時期の生産立ち上がりを実現いたしております。

また、共通プラットフォームという新しい開発・生産技術や、主要コンポーネントのユニット化などで、開発効率や生産立ち上がりのスピードアップを図ることができました。

このようにアコードは、いわば、マーケットインと全体最適を両立したモデルでありまして、私どもにとりまして企業としての進化の重要なステップに位置づけられるものと考えております。

以上、マーケットインと、タフでアジルな企業体質構築を目指して、私どもが何を進めてきたか、お話しさせていただきましたが、原点は、やはり お客様や社会から喜んでいただけるよう、大きな夢を掲げ、その実現に向けて、当たり前のことを当たり前に取り組むことであろうかと存じます。

また、ボーダーレス化が進むメガコンペティションの時代においては、グローバルでない戦略は存在し得ないのではないかと思います。例えば、私どもの、日本での基盤づくりは、ドメスティック戦略であると同時に、世界での展開の源を強化する戦略でもありました。

このように地域の事業が自立し発展することを基本としまして、各地域を結び、それぞれの特質を活かすべく、世界のリソースを最大限に活用し迅速な取り組みを進めるというのが、これからの戦略の大きな方向性であろうと考えております。

さて、現在、欧米の経済が好調さを維持している一方、日本、アジア、ロシアは危機的な状況が続いております。私どもの国内での販売も、厳しい状況が続いております。しかし、こうした状況だからこそ、お客様が期待される商品やサービスを提供すべく新しいチャレンジを継続することが肝要なのだと考えております。そして、こうした苦しさの中にこそ、将来に繋がる種が隠れているのではないかと思います。

企業を構成するひとりひとりが、必ずやりとげるという意志を持ち、お客様の視点に立った行動に徹することができれば、夢は必ず実現できると信じて今後とも取り組みを進めてまいりたいと思います。

ご静聴 ありがとうございました。

歴史認識をめぐる問題

日本放送出版協会 顧問、評論家 山室 英男
(財)本田財団 理事

最近、日本の国会議員が超党派で、日中戦争を含む太平洋戦争全般について、その歴史の真相を明らかにするための作業を、法律を作って、国の仕事として取り組むべきだ、という動きが出ています。

このような動きは、今月上旬の大韓民国の金大中大統領の日本公式訪問の機会をとらえて出てきたものと思われます。つまり、日韓関係の歴史認識を明確にしなければならないという必要が契機となったものと思われます。(9月29日 朝日新聞夕刊)

戦後 50 年を経て遅きに失したという感じかもしれませんが、歴史認識の問題で、現実にはまなお日本国内に、種々の意見の対立がある以上、それを整理して、出来れば国としての公式の見解を改めて明確にしたいという動きは、21 世紀を迎えるに当たって評価すべきものと考えます。

そこで、この機会に、日本における歴史認識の問題を考える場合の、手がかりになるようなものを、すでに日本国内の出版物で明らかにされたものの中から、その人物、その考えを紹介してみたいと思います。

先ず最初に取り上げたいのは、石橋湛山であります。「石橋湛山著作集」は一昨年、1996 年になって初めて 4 冊の本にまとめられて出版されました。

このうちの一冊「大日本主義との闘争」と題した本の中には、石橋さんによる 44 本の論説が収められています。

それらは全て「小日本主義」「平和主義」に貫かれたものでありますが、その中の「大日本主義の幻想」という 1921 年(大正 10 年)に書かれたものの一部を紹介すると次の通りです。

「もし我が国が満州、台湾、朝鮮、樺太などを必要としない、という態度に出るならば、戦争は絶対に起こらない。従って我が国が他国から侵されるということも決してない。人は、これらの土地を我が領土とし、もしくは我が勢力範囲としておくことが、国防上、必要だと言うが、実は、これらの土地を確保しようとすればこそ国防の必要が起こるのである。それらは軍備を必要とする原因であって、軍備の必要から起こった結果ではない。人は、この原因と結果を取り違えている。日本に武力あり、極東を我が物顔に振る舞い、支那にたいして野心を持つらしく見えるので、列強も負けてはいられずと、

しきりに支那ないし極東を窺うのである。」

これが、石橋さんの当時の情勢認識でありましたが、その後、日本の歴史は彼の警告を無視しました。

日本は戦後、世界第二の経済大国になったなどと言われますが、その戦後日本は、石橋湛山の言ったように、満州、台湾、朝鮮、樺太を手放したあとに実現したのであります。

次に紹介するのは、1936 年（昭和 11 年）秋の「日独防共協定」に対する、日本政府内部に起こった抵抗についてであります。

当時の広田弘毅内閣が、ヒットラー・ドイツと防共協定を結ぼうとしたのに対して、当時駐英大使をしていた吉田 茂は「ヒットラーと手を結ぶなどとは、その理由の如何を問わず、もっての外のことだ」と反対し、同じく外務省の欧亜局長だった東郷茂徳は「ヒットラーと手を結べば、将来、日本は必ず英米と戦争をすることになる。」と反対しました。

アフガニスタン駐在の桑原鶴という、当時 33 歳の若い二等書記官であった外交官も、時の有田八郎外務大臣に「建白書」を送って日独防共協定に強く反対しました。桑原 鶴の場合、彼の「建白書」が受け入れられなかったことを、後世に明らかにするために、以後外務省における昇進、昇給を全て辞退したと言われます。

同様に、この日独防共協定に反対したのは、軍人では、海軍の、当時横須賀鎮守府司令長官の米内光政、陸軍では参謀本部情報第二部長だった本間雅晴がいます。詳しいいきさつは時間の関係で省きますが、先ほどの石橋湛山も、言論人として日独防共協定に反対していました。これらの事実は、1997 年、昨年「先見の明」と言う本になって出版されました。

これは 1936 年の秋のことでしたが、この時すでに彼らは日本の破局を予感していたように思います。そして、同じ 1936 年の秋に、文学者の大岡昇平はたまたま耳に入ったラジオ放送で、来年度予算、つまり 1937 年(昭和 12 年)の国の予算が初めて 30 億円の大台を超えるというニュースを聞き、その半分为軍事費であることを知って「日本は戦争を始める気だ!」と、「ドキッとしたことを、今でも憶えている」と、1985 年に回想し、これも 1987 年に本になりました。

大岡昇平が「戦争が始まる!」と考えた、その翌年の 1937 年、日中全面戦争が始まりました。歴史の流れを冷めた目で見ていた日本人は、この他にも沢山いるのですが、いずれも当事の日本軍国主義政権によって沈黙させられました。日本共産党はすでに解散を命ぜられ、地下に潜っていました。

ここでもう一人、斎藤 真という東京大学のアメリカ研究の学者の著わした「アメリ

力史の文脈」という本をご紹介します。この本の中で斎藤先生は「アメリカはなぜ日本と戦わねばならなかったのか」という問題を取り上げ、それはたった二つの理由だ、と言い切っています。斎藤先生によれば、それは日本が日独伊三国同盟を結んだことと、日本の中国侵略のこの二つです。

特に、アメリカにとって中国問題が、いかに重要であったかについて斎藤先生は「日米戦争勃発直前の日米交渉に際して、アメリカにとって、少なくとも政治的・心理的に米中関係がいかに大きな比重を持っていたかを、松本重治氏など一部のを除いて、日本人がどれほど理解していたであろうか。」と、この本の中で述べています。

斎藤先生がひとりだけ名前をあげた松本重治という方は、1989年に88歳で亡くなりました。私も何回かお目にかかったことがあります。松本さんはアメリカについてまことに詳しい方ですが、同時に中国についても深く理解されていた方です。

松本さんは『上海時代』という本を残されていますが、その最後に次のように書いています。「私がこの『上海時代』を二年半がかりで書き続けてきたのは、人知れず遺言を書くような気持ちであった。そしてその遺言の趣旨は、日本人は隣国の人の気持ちをもっとよく理解してほしい、という一言に尽きる。」とこのように書き、更に「日中戦争という一大悲劇が引き起こされた最大の原因は、当事の日本人の多くが中国人の気持ちを理解していなかったことにある」と言われました。

松本さんは、米中関係を見据えた上で、その中の日中関係を憂えていたのです。つまり松本さんは日本人よりもアメリカの方が中国人の気持ちをよく理解していると考えていたのであります。

さて、歴史認識を考えるに当たっての、いくつかの手がかりをご紹介します。これら一連の事実の中から得られる一つのヒントは、日中関係というものは、それだけが独立して存在するのではなく、日中双方がそれぞれにかかわる他の国家、戦前の日本の場合はドイツとアメリカだった訳ですが、他の国家との関係から切り離して存在する訳ではない、ということでもあります。

1936年11月に、日本がヒットラーと手を結んだ、ということと、翌1937年7月に日本が日中戦争を始めたこととは、アメリカから指摘されるまでもなく、歴史的事実として切り離せないことだ、ということです。勿論、日本軍国主義、特に日本陸軍にとっては、この二つの事件は不可分のことでした。

今アメリカは「一国覇権国家」となり、昔のアメリカではありません。日本も昔の日本とはかなり変わりました。しかし変わらなかったことは、残念ながらいまでも「日中関係は、アメリカの意図することと切り離しては考えられない」ということです。

戦後、アメリカは日本の立場を考慮すること無しに、いわゆる頭越しに、中国との国交回復を突然のように実現させました。国連における中国代表権の問題もそうでした。

斎藤先生の指摘したとおり戦前と同様、今もアメリカは、日本よりも米中関係を、より重要だと考えていると思います。

日中両国の関係を考える場合、21世紀においても、この日米中3国の関係の中で、言い換えればどのような形の三角形になるのかがその内実を含めて問題となるでしょう。

例えば、今日的に具体的に言えば、台湾問題は、太平洋がアメリカの制海権のもとにある限り、残念ながら、日中両国だけでは決めにくい問題であります。またアメリカにとって最大の海外の軍事基地である沖縄の存在とその機能も、日中関係とは不可分の問題であります。このことの是非を、今問題にしているではありません。ただ当然のこととは言え、この三国関係の中でしか、現実問題として日中関係は考えられない、ということでもあります。

しかしながら、ただ一つだけ日中両国で確認できることがあると思います。それは、「日中不再戦」の誓いを更に押し進めて、「第三国の都合によってアジア人同士が戦わされることを拒否する」ことを、最後に確認しておきたいと思います。そしてこのことだけが、今や、日中関係とアジアの将来を規定する基本的条件になっている、と考えるのであります。

発 行 者 宮 原 弘 光
発 行 所 財団法人 本田財団
〒104-0028 東京都中央区八重洲 2-6-20
TEL. 東京 03 (3274) 5125