

特集 移行経済の現状と展望

中国における漸進主義的移行政策再考

——旧社会主義国との比較から——

中 兼 和 津 次

中国のいわゆる漸進主義的体制改革は「大成功」であったと、これまで中国の内外で高く評価されてきた。しかし、中国全体がいまや大きな曲がり角に差し掛かっており、多くの難題に直面している。そこで、本論文は旧ソ連や東欧など、他の移行経済国における経験と比較しつつ、制度化されない発展という、中国的移行過程・政策の特色とそこに内在する限界を探り、中国におけるこれまでの改革政策を再検討する。併せて体制移行の必要条件は何か、とくに国有企業の民営化は必ずしも必要ではないとする従来の漸進主義論者の議論を検討し、民営化は企業効率の向上にとって効果があることをいくつかの実証例から導き、また制度化という新たな視角から民営化の必要性について考えてみることにする。

1. はじめに

従来、中国のいわゆる漸進主義的体制改革は「大成功」であったと高く評価されてきた。確かに中国経済は年率10%近い成長率を達成し、世界第2位の外貨準備を有し、そのうえインフレ率は比較的低い。紆余曲折はあったにせよ、政治的にもそれなりに安定している。しかし、中国全体がいまや大きな曲がり角に差し掛かっており、多くの難題に直面していることも確かである。そこで、中国的移行過程・政策の特色は何であったのか、またそこにはいかなる限界が内在しているのか、これまでの改革政策を再検討してみることにする。以下第2節では漸進主義の特徴を急進主義との対比で整理し、第3節では中国漸進主義改革に対する評価を振り返り、国際的に見た中国の体制移行経験とその特徴を見てみよう。第4節では二つの改革方式に関連してとくに争点となる国有企業における所有制改革、とりわけ私有化・民営化の効果をめぐる議論を取り上げ、第5節では漸進主義的改革に内在すると思われ、また実際中国に露呈した各種の問題点、限界を指摘することにした。

2. 漸進主義的移行政策の特徴

計画経済から市場経済への体制移行には二つのやり方があるといわれる。一つは漸進主義(gradualism)あるいは進化的アプローチで、もう一つは急進主義ないしはショック療法アプローチである。急進主義に比べて、中国の漸進主義的移行政策は次のような特徴を持つといわれる¹⁾。

(1)まず、文字通り急激にではなくゆっくり改革を行うことである。それにより急激な変化、また改革に対する抵抗を減らせる効果が期待できる。

(2)次に、実験を行いながら慎重に改革を進めることである。このことを中国語で「摸着石頭過河(石を探しながら河を渡る)」という。言い換えれば実験主義(experimentalism)あるいは実用主義(pragmatism)である。中国では改革を始めるに当たりいくつかの試験点を設け、そこでの実績を研究した上で全国に普及させてきたのだといわれる(たとえば渡辺・小島1994)。

(3)さらに、漸進主義は計画制度と市場制度の併存という「双軌制」をも含意している。一気に計画体制を市場化するわけではないから、

漸進的に体制改革しようとすれば、必ず計画と市場とが併存する双軌制にならざるをえない。これにより改革の抵抗を少なくできるばかりか、「制度的真空(systemic vacuum)」を避けることができる²⁾。

(4)これに似ているが、「増量主義(incrementalism)」という意味の漸進主義がある。すなわち、古いシステムを一気に廃止するのが急進主義であるのに対して、古いシステムを残したまま、徐々に新しいシステムを付け加えていくやり方である。たとえば、中国では私営企業や個人企業、それに郷鎮企業や外資といったよりダイナミックに発展する非国有企業を新たに付加することで、経済成長を引っ張り上げることができた。そのために国有企業のシェアは次第に低下し、非国有企業の比重は高まっていた。

(5)以上の特徴が示唆しているように、漸進主義の背景には「不均整(アンバランス)論」がある。経済体制は多くの制度(institutions)から成り立っており、そこにはある種の整合性(consistency)や調和が保たれている。そのとき、全ての制度が相互に関連しているのであるから、一度にそれら全てを変えようとするのが急進主義であるのに対して、ある特定の制度を変え、その制度的変化が他の制度にも影響を与えることを期待するのが漸進主義である。経済発展論の中でヌルクセ(Nurkse)たちの均整成長論とハーシュマン(Hirschman)たちの不均整成長論の対立は有名であるが、似たような違いが二つの体制移行方式にも見られる。

(6)最後に、そのこととある意味で矛盾する

ように見えるが、漸進主義の特徴として「分離主義」が挙げられる。すなわち、システムに異なる制度を分離して併存させるやり方である。たとえば、政治体制は独裁で、経済体制は市場中心という「開発独裁」体制では、政治と経済とを分離させている。あるいは、国有企業改革において所有制は変えずに、経営様式や刺激・分配制度を大胆に変えるやり方も、こうした分離主義の一つと見なせる³⁾。

3. 中国漸進主義改革に対する評価

こうした特徴を持つ漸進主義的改革方式は、その中国における「成功」にも後押しされて内外で圧倒的支持、それに時には賛辞を浴びることになった。試みに、改革開始以後の中国と旧ソ連・旧東欧諸国のGDP成長率を比べてみよう(表1参照)。中国における際だった、また持続的な高成長と、旧ソ連・旧東欧諸国における初期の急激な落ち込み、そして緩慢な回復との差はきわめて大きい。

中国の経験に対する賛美は、ポーランドやロシアなどで実践されたIMF主導のショック療法に対する強い批判に裏打ちされている。たとえば林毅夫たちは、もしショック療法的に改革を行えば、必ず一時的にはマイナス成長や経済の混乱を引き起こさざるをえないが、漸進主義を採用し、しかも比較優位重視型の開発戦略に移行した中国では決してそうした苦しみを経験することはなかったこと、またこうした中国の改革方式は、他の旧社会主義、現移行経済国にも適用できる普遍的なモデルだと主張する(林・蔡・李1997)。

表1. 改革以後の成長率の比較

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1989=100
チェコ	-3.3	0.6	3.2	6.4	3.9	1.0	98
ハンガリー	-3.1	-0.6	2.9	1.5	1.3	4.3	90
ポーランド	2.6	3.8	5.2	7.0	6.1	6.9	112
東欧・バルト海諸国平均	-4.1	0.7	3.5	5.3	4.2	3.5	95
ロシア	-14.5	-8.7	-12.6	-4.0	-4.9	0.4	57
ウクライナ	-13.7	-14.2	-23.0	-12.2	-10.0	-3.2	37
CIS 平均	-14.3	-9.3	-13.5	-4.9	-4.6	0.5	56
中国	14.1	13.1	12.6	9.0	9.8	8.5	215

出所) 中国は『中国統計年鑑』(1998)より計算、それ以外はEBRDデータより。

注) 中国と旧ソ連、東欧諸国では経済改革開始年が異なることに注意。

他方、西側の多くの中国研究者らは、それとは違った視点から中国に学ぶべき教訓(lessons)を引き出している。たとえば、イ)主導的部門からの開発：中国では農業改革が郷鎮企業の発展を促し、それが他の部門にも効果的影響を及ぼしたこと(上述した不均整論)や、ロ)海外親族による支援：中国の場合、とくに香港が本土の発展と改革に大きな役割を果たしたこと、また、ハ)下からの改革：地方や家計、それに企業が改革を事実上推し進めることによって全体を動かしてきたことに大きな教訓が求められる(Chen *et al.* 1992)。さらには、ニ)完璧(perfection)ではなく改善(improvement)を求める改革観をもつことや、ホ)標準テキスト的な思考から脱却し、市場化のためには私有化(privatization)が必要であるという間違っただけの通念を捨て去ることも推奨される(Rawski 1996)。

しかし、恐らく最も重要な教訓とは、ノートン(Naughton)がいうように産業に対する国家独占の緩和、生産や消費の自由化、適度なマクロ経済的不安定性が既存の計画体制を結果的に次々と崩していったことであろう(Naughton 1995)。言い換えれば、漸進主義には次のような効果がある。つまり、補完的諸制度は自然に誘発されるはずだから、全てをワンセットにして同時に導入する必要がない。いまある新しい制度Aを導入すると、人々が合理的である限り、それに触発されて新しい制度Bが生まれるはずである。中国はこうした内生的改革(endogenous reform)の積み重ねの中に、制度改革の階段を上がってきたのだ、とジェフソン＝ロウスキーは捉える(Jefferson and Singh eds. 1999, chapter 3)。

こうした移行政策を重視する漸進主義者とは別に、急進主義支持論の立場から中国の成功を認める意見もある。サックス＝ウー(Sachs and Woo)は、中国が体制移行に成功したのは国有部門が小さく、農業部門が大きい、またそこに大量の過剰労働力を抱えていたこと、つまり発展段階が低かったという初期条件のため、そのために農業部門から労働力を非農業部門に移すだけで相当程度発展できたが、旧ソ連や東

欧にはそうした条件が欠けていたから急進的改革をせざるをえなかったと主張する(Sachs and Woo 1994)。

しかし、いまから振り返ってみると、いずれの見方も単純すぎるように思える。ラーディ(Lardy)にいわせれば、移行政策を重視する漸進主義派も、初期条件を重んじる急進主義派も、中国の体制改革の現在直面している多くの問題を必ずしも的確に捉えているとはいえない(Lardy 1998)。まず、漸進主義論者は中国の成功を過大評価しているのではないか。それは単に統計上の問題ではなく、中央政府が根深い構造的問題を隠してきたこと、たとえば膨大な不良債権の蓄積に目をつむっている。急進主義者たちも初期条件の重要性を強調しすぎる。世界銀行の推計でも、部門間の労働移動による成長への貢献はわずか6分の1であったと彼は指摘する。

そもそも体制移行の評価は何を成果基準とするかによって大きく異なってくる。ボンフレット(Pomfret)にいわせれば、中国と旧東欧諸国とは改革の目的が異なり、前者は成長を目的とするのに対して、後者はむしろ体制変化(移行)そのものを目的としている(Pomfret 1998)。当然、旧東欧諸国も経済成長したいという強い希望を持っている。しかし、彼らにとっても第一義的目的が体制変化それ自体にあるとすれば、低成長であっても、あるいは一時的にマイナス成長であっても我慢できる範囲内ならば、高成長と体制無変化の組み合わせよりはいいと考えるであろう。それに対して、中国のように実利を重視する立場からは、成長しない体制改革とは勝利を求めない試合のようなものでしかない⁴⁾。

そのうえ、移行の成果に政治的なものも含めるなら、評価の仕方はさらに違ってくる。仮に中国の体制移行方式を政治体制をもセットにして「漸進主義」と呼ぶなら、そうした漸進主義的改革は決して普遍性を持つものではない。1989年革命により共産党独裁政権を倒し、すでに民主主義を享受しているチェコ、ハンガリー、ポーランドの人々が、中国のような高成長下の

独裁制を選好するとは思われない。体制移行の評価は、所詮われわれの価値観に左右されることを強調しておこう。

開発における初期条件もそうであるが、体制移行の初期条件を考えると、そこにはサックス＝ウーラのいう経済発展段階の差だけではなく、多種多様な要因が盛り込まれている。バーリーナー(Berliner)はソ連のペレストロイカと中国の改革とを比較し、両国では程度の差はあれほぼ同じような経済体制改革を試みたが、改革開始時点以前において経済が成長していたか停滞していたかが、その後の改革の成功を左右する鍵を握っていたと見ている(Berliner 1994)。中国とロシアとの初期条件の差はこればかりではない。移行開始時点における発展と停滞の差は、両国のもつそれまでの経済体制・制度の差に大きく絡み、集権度や独占度の差、制度化の違い、それに政治権力の強さや文化の差異が大きかったように思われる。

レイヤード(Layard)は、旧東欧やロシアで移行直後生産パフォーマンスが悪化した理由を、政府の弱さに、それも人々が共産主義者たちの復権を防ぐことで自由を維持しようという願望に支配されてきたためだと捉える(Layard 1998)⁹⁾。彼にいわせれば、急進的な改革は回復への全プロセスを加速したが、1988-1995年の生産低下に対して正負いずれの効果もなかったという。そして中国の初期条件における三つの特徴として、圧倒的に農村主体で、絶望的に貧しかったこと、つまりサックス＝ウーのいう意味での初期条件の違いの他に、国家が依然強力であったことと、経済が高度に分権化されていたことを挙げる。事実、毛沢東時代にすでに中国は「地方分権化」されていたことを思い起こそう。このことが市場化によって競争を生み出す大きなきっかけになった(中兼 1999)。

他方ゴムルカ(Gomulka)は、旧東欧と旧ソ連における移行期の激しい産出低下と急進的移行政策は相互に関係があるが、各々は一連の独特な初期条件によって引き起こされたことを強調する(Gomulka 1998)。とくに工業部門において以前の体制下における構造問題が蓄積されて

いたこと、またソ連、ワルシャワ条約、コメコンがほぼ同時期に突然崩壊したことを産出低下の大きな要因に挙げている。ロサティ(Rosati)の推計によれば、コメコン貿易崩壊による衝撃はGDPの3-4%(ポーランドとかつてのチェコスロヴァキア)、6%(ハンガリー)、13%(ブルガリア)にも上るという¹⁰⁾。

こうして見ると、中国とこれら諸国との間では体制移行を行うに当たって初期条件の差は大きい。中国には旧ソ連のような産業の独占化は、一部の「自然独占」を除き基本的になかった。また中ソ論争が幸いしたこともあって、ソ連を盟主とするワルシャワ条約、コメコンといった「社会主義共同体」に組み込まれることもなかった。それゆえ共同体内の国家が解体し、外的条件が激変することによる「外部不経済」を蒙ることもなかった。むしろ、中国周辺には成長する東アジア諸国があり、多くの華僑と華僑資本とがあり、開放政策により大いに「外部経済」を享受することができた。また中国にはロシアの石油・ガスのような頼るべき自然資源が無かっただけに、労働集約的な製品に比較優位を見出し、それを輸出することで経済発展できた。

もちろん、初期条件の差をあまりにも強調することは間違いであろう。経済発展には、初期条件を含む環境条件の他に、政策と制度の二つの要因があるように、体制移行にもそれを実現し、促進する政策と、それら政策の受け皿となる制度とが不可欠である。それらは単に漸進主義か急進主義かといった単純な二分法で括られるものではない。

世界銀行が集約した移行政策成功のための共通点とは以下のようなものである。第1が市場、貿易、新規事業参入の自由化を価格の安定と結びつけた整合的政策の必要性である。第2が明確に定義された財産権があることである。第3に、貧困を緩和し、流動性を高めるような社会政策面での変革が求められる。第4に、移行過程を順調にすすめるために教育医療制度を再構築させなければならないし、第5に国民経済を国際的に統合させていくことである(World Bank 1996)。

中国の改革経験に即していえば、第1点、第5点はまさに当てはまる。しかし、恐らく最も論議を呼ぶのが第2の財産権にかんする提言に違いない。体制移行、したがって市場化にはいわゆる私有化ないしは民営化が必要なのか否か、漸進主義か急進主義かという論争とも絡んで、またその論争以上にこれまで激しく議論されてきた。いうまでもなく、旧ソ連や東欧の急進的改革案には国有企業の民営化がほぼ不可欠なプログラムとして入っていた。ただし、旧ソ連では国有部門の大規模な民営化を行ったものの、とくに工業部門において有力な、また真の意味で私営企業が誕生しなかった。それに比べれば旧東欧諸国では国有企業から民営企業への転換は比較的順調にいったようである。他方中国の「社会主義市場経済」は、あくまでも「公有制を主とする」原則を維持しようとし、これまで抜本的な所有制改革、とくに国有企業における所有制の変革を避けてきた。漸進主義者は「それでも中国は成長したではないか」と反論する。それでは、国有企業における所有制改革は本当に必要なのだろうか？

4. 国有企業改革と所有制

スティグリッツ (Stiglitz) は、「政府は潜在的に市場の資源配分をほとんどいつも改善できるし、理想的な政府は、民営化によるよりも企業をうまく経営できる」という (Stiglitz 1994, p. 179)。しかし、民営化や国有化が経営効率にどの程度の効果を及ぼすのか、純理論的に判断することは難しい。そこで、現実にはどのような所有形態のもとで利潤率などの利益性 (profitability) や生産性 (productivity) が高くなるかが問われてくる。

一般には私有制のもとにおいて所有制の効率性は最も高くなると考えられる。このことを実証するために、あるいは反証するために、これまで多くの計測作業が行われてきた。移行経済にかんしても、たとえば中国国有制企業の生存能力 (viability) を主張するために、ジェファソンやロウスキーらは所有制別の企業の生産性を測定し、非国有企業よりも劣るものの、十分高

い生産性を実現していることを明らかにする (Jefferson, Rawski and Zheng 1996)⁷⁾。彼らは国有工業企業と集団所有工業企業との全要素生産性 (total factor productivity) の比較を行い、確かに国有企業の生産性増加率は集団企業のそれに比べて低い、それでもプラスであるし、近年低下したといっても集団企業でも同様な傾向が見られることを発見している。同様なことは、工業センサスを使った形態別工業企業の比較によっても見出せる (中兼 1999, 第7章)。

旧東欧諸国やロシアなど、ヨーロッパ移行経済に対しても所有制別企業効率性の比較研究がかなり行われている。たとえばベルカ (Belka) らはポーランドの200企業を調査し、産出の増加率、雇用増加率、それに過剰雇用状態から見て、初めから (de novo) 私有化されている企業は別にして、民営化された旧国有企業と現国有企業との間にほとんど差が見られないことを発見している (Estrin 1998 より再引用)。同様なことはロシアについても妥当するという。

しかし、こうした比較から直ちに国有企業有効論を導くことは正しいだろうか。第1に、もし他の条件を一定にして私有企業の方が国有企業よりも高い効率性を示しているなら、たとえ国有企業は赤字経営ではないにしても、資本や労働などの生産要素の利用において「機会損失」を生み出す。つまり、私有化すれば得られたはずの産出や利益などが失われている。

第2に、比較の期間をもっと延ばせば異なった結論が得られるかもしれない。民営化されてまもない企業が劇的に経営改善し、利潤率や成長率が著しく高まることを期待することは、多くの場合酷いものである。上記のポーランドやロシアのケースは、初めから私有化されている企業の場合、国有企業に比べて圧倒的に効率性が高かったことに注意しよう。

第3に、国有企業と非国有企業とを比較する場合、業種や規模、それに市場環境などをコントロールしないと誤った結論を導く可能性がある。たとえば国有企業がある業種において独占的地位を占めているとするなら、それと激しい

競争に晒されている他業種の民営企業の成績を比べることは意味がない。中国の国有企業は大型企業と中小型企业とではパフォーマンスに差があり、前者に黒字企業が比較的多いのにに対して、後者の多くは赤字である。それは後者の場合、非国有部門との市場競争が激烈であるからに他ならない⁸⁾。

第4に、旧東欧諸国における民営化の比較研究は進みつつあり、最近の多くの研究は、実はベルカの観察とは異なる結論を導いており、民営化は企業効率の改善に大いに貢献していると結論付けている。たとえば、ポール(Pohl)たちは中欧・東欧7カ国(チェコ、スロヴァキア、ハンガリー、ポーランド、スロヴェニア、ルーマニア、ブルガリア)における1992-1995年の6,300工業企業を調査し、4年間民営化した企業はまだ国有である企業よりも3-5倍以上生産性が上昇したことを発見している(Pohl *et al.* 1997)。あるいはフライドマン(Frydman)らは、1994年におけるチェコ、ポーランド、ハンガリーにおける506の中規模企業を調査し、4つの成果指標、すなわち収入、雇用、一人当たり収入、労働・原料費用比率を取り、回帰分析により所有制の効果を調べた結果、最後の指標を除き、民営化企業の方がよい成績を示していることを見出した。しかも、民営化は収入の増加や生産性の向上に効果があったばかりではなく、移行期における雇用の減少を緩和する効果さえあった(Frydman *et al.* 1997)。

一方、中国における国有企業の民営化は始まったばかりであり、その効果に关する総合的で精緻な研究はまだ本格的になされていない⁹⁾。それでもシュイ(Xu)とワン(Wang)は上海と深圳株式市場上場企業約150社を調べ、株式の集中度と利益性との間に正の相関があること、それは国家株支配企業よりも法人支配企業において強いこと、そして企業の利益性は法人企業の割合と相関するが、国家株のそれとは負の相関があるか、全く相関がないことを見出している(Xu and Wang 1997)。

移行過程における所有制問題は、単に静態的な経済的、社会的効率性ばかりではなく、体制

移行という社会システム全体の転換に対する貢献という動態的視点からも見ておく必要がある。具体的にいえば、市場化を促進することが体制移行の大きな目標だとするなら、その目標によって私有制がいいのか、公有制がいいのか、事実上の私有制がいいのか、それとも法的私有制がいいのか、こうした点こそが問われるべきであろう。この面からいえば、結論はほとんど出ているように思われる。

スタインフェルド(Steinfeld)は所有制アプローチよりも制約アプローチ(constraint approach)の有効性を説く(Steinfeld 1998)。具体的には国有企業の予算制約をハードにすることで、私有制に代わるコーポレートガバナンスと企業インセンティブ問題を解決できると主張する。また林毅夫たちやジェファソンらは、予算制約のハード化に付け加えて、所有制を変えずとも経営者の「市場化」を作り、あるいは一層資産の市場流通を促進していくことで国有企業の効率を高められると説く(林ほか1999, Jefferson and Singh eds. 1999)。しかし考えてみれば分かるように、経営者や資産の市場化を進めることと、国有企業を私有化することと実質的にどれほどの違いがあるのだろうか。

もちろん、イデオロギーや政治的制約は別にしても、中国がいま直ちに、また全面的に国有企業を民営化できるかどうか、あるいは十分な準備なしに民営化すべきかどうかは別問題である。以下でも議論するように、腐敗が進行する中で国有企業の私有化を推し進めれば、さらに一層腐敗が拡大し、深刻化する可能性が十分にある。いずれは大型国有企業を含めた本格的私有化は避けられないとして、それに至る実際の過程は決して単純で平坦ではない。旧ソ連・東欧諸国の例を見ても、急進主義的移行政策を実施した国でさえ、国有企業の民営化はなかなか思うようには進んでいないのである。

5. 漸進主義的改革の限界

これまで好調に発展してきた中国経済も、いまや大きな曲がり角に来ているように思われる。1994年の金融引き締め開始に伴う成長率の低

下、1997年夏のアジア通貨危機に端を発する貿易、直接投資の減退、滞貨の激増と失業率の上昇など、経済状況は次第に悪化し始め、中国经济はいまやデフレ的色彩を強めるに至った。それとともに、金融機関における不良債権の増大、国有企業の赤字の累積は、体制改革がいまのっぴきならない領域に突入したことを物語っている。

中国国有企業改革の遅れと非効率性、その原因にかんしてはこれまでさんざん議論されてきた。曰く、政府による過剰な干渉と一部計画割り当ての残存、曰く、そのことの裏返しであるが、ソフトな予算制約の存在、曰く、従業員に対する過剰雇用と過剰福利の提供、曰く金融制度の未発達、等々、これらの要因は全て正しい。しかしこうした要因は中国がこれまで採ってきた移行戦略と全く無関係なのか。以下、先に整理した漸進主義的改革の特徴に照らして考えてみよう。

まず、漸進主義的改革は必然的に二つの体制、つまり計画制度と市場制度、あるいは旧制度と新制度とを長期間にわたり併存させる(双軌制)から、当然そこにシステムにかんするいろいろな摩擦(frictions)を生み出す。旧制度Aに既得権をもつものは新制度A'に反対するし、それと補完的な制度B'にも反対するであろう。かくして、彼らの反対を押さえつけるか、あるいは和らげるために改革者は大きな費用(取引費用)を支出することになる。中国の場合、たとえば国有企業改革において一部の政府や党幹部は強い抵抗感を持っているし、彼ら以上に労働者職員は改革とそれによる職場環境、生活条件の変化、さらには雇用不安に対して強い不満を持つことになる。

次に、双軌制のもとでは容易に腐敗が発生し、増殖し、また蔓延しやすい。経済取引を完全に市場に委ね、政府が一切関与しないとすると、その取引を巡って腐敗が発生することは論理的にありえない。また、取引が完全に計画的に、厳重な政府コントロールのもとで行われるなら、そこでも腐敗は起こらない¹⁰⁾。それゆえ、計画や規制と市場とが併存する漸進主義的改革こそ

腐敗の大きな温床になる。どの国でも、政府や権力を背景にした企業が「不当競争」により特別なレントを獲得できる(中兼1999, 第9章)。楊帆は、「中国漸進主義的改革の基本矛盾は、権力資本の実際形成と、それが社会主義イデオロギアで合法性を取得できないという矛盾であり、改革を、経済領域から政治社会領域へ拡大させるのを困難にし、権力資本は依然市場において拡張している」と指摘している(楊1998)¹¹⁾。さらに、先に述べた事実上の私有制という曖昧な財産権制度は、こうした権力腐敗をさらに助長する絶好の下地になっている。

確かに、表面的に見れば公定価格による取引の割合は低下し、政府による計画配分物資、ないしは政府管掌商品の比重は小さくなった。しかし、目に見えない形で政府(地方政府と中央主管部門)は実際の取引に関与している。全国に知れ渡った国有企業が大ぴらに密輸に励んでいるのも、自由に資材が入手できないためでもあり、結局は完全な市場経済が出来上がっていないという意味で、双軌制が存在しているからであろう。

第3に、このことから分かるように、漸進主義的改革のもとでは制度化が相対的に遅れがちである。なぜなら、実用主義的に改革を実施していくと、とりあえず成果の上がる制度がよい制度と言うことになり、非規範的な制度も許容され、あるいはとりあえず既存の規則やルールでもってコトを進めることになるからである。

ジェファソンたちのいう内生的改革論にしても、彼らの考える幸福な制度進化はつねに可能というわけではない。もしそれが可能なら、放っておいても国有企業や金融制度は自然に改革されていくはずである。確かに超長期の過程として見ると制度は整合的になるように作られてくる。しかし歴史を圧縮して体制移行を完成しようとするれば、制度作成者として、政府の強い指導力と政府に対する高い信頼性がなければならない。いいかえれば、制度化にはしっかりした政府という制度が必要である。

たとえば、中国の国有企業に長らく請負制が取り入れられ、現在では近代的株式会社制度と

並立しているが、関連法規や規則が整備されず、また整備されても実行されず、近代的企業組織に向けた制度化が遅れている。とくに、中国のように長らく法文化に欠け、私的で仲間内の契約関係が重視されてきた社会においては、制度化された関係を築き、かつ適切に運用することは容易なことではない。

かくして、漸進主義的改革戦略も次第にその限界が露わになってきたように見える。朱鎔基が1998年から3年以内に国有企業、金融制度、行政制度改革を基本的に達成すると宣言し、荒療治ともいえる相当思い切った改革に着手しようとしているのも、見方を変えれば、漸進主義的改革から急進主義的改革に面舵を切ったといえないだろうか。しかし急進的改革を進めると失業や社会不安が拡大し、指導部内部からさえこうした急進的方法に異論が出てくる始末である。逆に言えば、いままで抜本的改革を延期したことのツケをいま払わされているといえなくもない¹²⁾。

6. 結びに代えて——非制度的改革を超えて

もしも、改革の成果を速度や効率だけで判断するなら、確かに中国のこれまでの実績は移行国の間ばかりか、世界(史)的に見てもトップクラスのものがある。しかし、費用対効果という面で見たととき、果たして中国式改革は最も優れたものといえるのであろうか。中国は天安門事件という政治的代償ばかりではなく、国有企業や金融制度改革の遅れとそれに伴う失業、社会不安など、長期的に見ればかなり重い費用を払っているし、またこれからも払い続けることになる¹³⁾。そうした面から見ると、疑いもなく中国の漸進主義的改革はロシアの挫折した急進的改革よりも大きな実績を残しているが、たとえば回復軌道に乗ったポーランド経済と比べると簡単に優劣を比較できそうもない。これから先20年後、あるいは30年後、ポーランドが資本主義化に成功し、着実に経済成長し、しかも社会的政治的安定性を維持できるなら、これまでの「中国の成功」ないしは「奇跡」も大分相対化されるに違いない。

いかなる国、どのようなシステムもそうであるが、ある段階になれば社会を前進させるために痛みを伴う急進的改革が必要になってくる。漸進主義の代表選手のようにいわれてきた中国にしても、1970年代末からの集団農業体制の解体は、結果的に見ればきわめて急進主義的行われた¹⁴⁾。また現在国有企業改革を急ごうとするのは、急進的改革の必要性を指導部が認めたからに他ならない。我が国においても金融のビッグバンが叫ばれたのも、徐々に改革すればいつまで経っても金融制度の抜本的改革ができず、また経済のグローバル化に迫いついていけないためである。

中国はこれまで、漸進主義とともに制度化されない、かなり無秩序なやり方で、またそうであるからこそ急速な経済成長を遂げてきた。郷鎮企業の発展はそうしたダイナミズムの典型例である。しかし、こうしたやり方では早晚行き詰まってしまう。確かにこれまでは中国が成長してきたから幾多の瑕疵は大目に見られてきた。しかし、今後安定して着実な成長を求めるなら、制度化された市場を形成し、法の支配(rule of law)を貫徹させていかなければならない。

それではどうしたらそのような市場ができるのか。従来の漸進主義か急進主義かといった移行政策だけでは答えは得られそうもない。いま競争、市場、財産権、それに政府や司法制度など市場にとっての補完的諸制度が相互関係にあることに注意しよう。従来は、事実上の私有制という制度的枠組みの中で競争が保たれ、それが市場を促進してきた。しかしこれからは制度化を進め、深化させるような競争と市場でなければならない。スタインフェルドのいうような私有化か制度化かではなく、私有化も制度化も等しく必要である¹⁵⁾。なぜなら、私有制度を確立することも体制の制度化を進める一つの大きな要素だからである。

コウォトコ(Kolodko)は10年の改革経験を振り返り、計画体制を壊しただけでは何も生まれないと強調する(Kolodko 1999)。計画でもない市場でもない制度的真空を防ぐにはどうしたらいいのか。中国はもとより、ポーランドに

も多数誕生した私的企業経営者がなぜロシアに生まれないのか、体制移行が成功するかどうかは、改革を漸進主義でやるか急進主義的にやるかというよりも、むしろこの点にかかっているといえよう。その答えは簡単には見つかりそうもない。しかし、少なくとも私有化にしろ制度化にしろ、こうした企業家を生み出すのにプラスでこそあれ、決してマイナスではないことは確かである。

(東京大学大学院経済学研究科・経済学部)

注

- 1) 急進主義との対比で漸進主義改革の特徴を整理したものとして、Murrell(1992)参照。両者の基本的違いは速度ではなく、背景にある哲学の差だといえよう。
- 2) 旧ソ連・東欧諸国における経済不振の原因として、後に取り上げる対外的要因と並んでこの点を強調したのがレフチークである。Levcik(1992)参照。
- 3) さらに、中国では行政と企業とを分離するやり方(「政企分離」)がこれまで追求されてきたが、それも一種の分離主義といえる。なぜなら、このやり方では企業は自主権を大幅に持ち、大きく変わっても、所有者である政府や行政は必ずしも変わらなくてよいからである。もちろん、実際には国有企業を管轄する行政それ自体が大きく変わらなければならない。事実、中国では1998年から行政改革に取り組み始めた。政企分離の本来の趣旨は、政府の機能を転換させることよりも、企業の独立性を高めることに置かれていた。ただし、実際にはこの行政と企業との分離はなかなか進んでいない。
- 4) 同様な点から中国における改革の遅れを指摘するのがチャイ(Chai)である。Chai(1997)参照。
- 5) レフチークは、旧東欧でショック療法が初期に受け入れられた原因の一つに、旧体制が崩壊し、インフレが高進して必需品が手に入らなくなり、そうした苦境を早く終わらせたいという人々の心理があったことを指摘する。そのうえ、そうした方策を推進する強力なロビーがあった。Levcik(1992)参照。
- 6) 旧東欧地域の体制移行をショック療法批判の立場から整理したものとして、佐藤(1997)参照。
- 7) Zheng=Liuは、社会科学院経済研究所データを用いたDEA(フロンティア生産関数)による技術効率性を測定した結果、国有企業が最も非効率的、郷鎮企業が最も効率的で、都市集団所有制企業がその中間であるという。Zheng and Liu(1998)参照。
- 8) この点については、ジェファソンたちも認めており、彼らは国有企業における利益性低下の原因を競争の激化に求めている。
- 9) 個別事例研究はいくつか出されている。そのうち、最も優れた研究として、劉・韓(1998)がある。
- 10) ただし、複数の企業が計画課題の達成を目指

して限られた資源を争うような場合には、ある種の腐敗は発生しうる。しかしこの場合は完全な計画化というよりは、疑似市場化取引があったと見なされる。

11) その他にも、中国における腐敗の構造を分析したものとして、たとえば何(1998)や陳(1998)などを参照。

12) この点についてはノートンも指摘している。Naughton(1995), p. 320 以下参照。

13) 林も、最近では中国が漸進的改革に大きな代償を払っていることを認めようとしている。Lin(1998)参照。

14) 指導部は漸進主義的に、というよりも制限的に行おうとしたが、農民大衆が指導部の思惑を乗り越えてどんどん既存の農業制度を壊してしまったのである。

15) 最近北京大学の張維迎がラディカルな国有企業と金融制度の私有化を公然と唱えている。張(1999)参照。

参考文献

- 岩井克人(1999)「資本主義企業と私的所有権」中兼和津次・三輪芳朗編『市場の経済学』有斐閣。
- 佐藤経明(1997)『ポスト社会主義の経済体制』岩波書店。
- 中兼和津次(1999)『中国経済発展論』有斐閣。
- 盛田常夫(1994)『体制転換の経済学』新世社。
- 林毅夫・蔡昉・李周(1997)『中国の経済発展』(杜進訳)日本評論社。
- 林毅夫・蔡昉・李周(1999)『中国の国有企業改革——市場原理によるコーポレート・ガバナンスの構築』(関志雄監訳)日本評論社。
- 渡辺利夫・小島朋之(1994)『毛沢東と鄧小平』NTT出版。
- 和田義郎(1997)「中国国有企業改革の分析——経済開発と企業」『開発援助研究』第4巻第4号, pp. 99-146。
- 陳劍編(1998)『流失の中国——国有資産流失現象透視』中国城市出版社。
- 樊綱(1993)『漸進之路——対経済改革の経済学分析』中国社会科学出版社。
- 何清漣(1998)『現代化の陥穽——当代中国の经济社会問題』今日中国出版社。
- 楊帆(1998)「中国資本市場の危機：権力資本悪性膨張」蔡偉明主編『転型中国——亟待解決の問題』改革出版社。
- 劉小玄・韓朝華(1998)『中国企業の民営化——中小企業改制的選択』中国経済出版社。
- 張維迎(1999)『企業理論与中国企業改革』北京大学出版社。
- Berliner, Josef S. (1994) "Perestroika and the Chinese Model," in Robert Campbell (ed.), *The Postcommunist Economic Transformation*, Westview Press.
- Chai, Joseph (1997) *China—Transition to a Market Economy*, Clarendon Press.
- Chen, Kang, Gary Jefferson and Inderjit Singh (1992) "Lessons from China's Economic Reform,"

- Journal of Comparative Economics*, Vol. 16 No. 2, pp. 201-225.
- Estrin, Saul, "Privatization and Restructuring in Central and Eastern Europe," in Boone, Peter, Stanislaw Gomulka and Richard Layard (eds.) (1998) *Emerging from Communism—Lessons from Russia, China, and Eastern Europe*, the MIT Press.
- Frydman, Roman, Cheryl Gray, Marek Hessel, and Andrzej Rapaczynski (1997) "Private Ownership and Corporate Performance: Evidence from Transition Economies," *World Bank Working Paper*, No. 26.
- Gomulka, Stanislaw (1998) "Output: Causes of the Decline and the Recovery," in Boone *et al.* (eds.) *op. cit.*
- Jefferson, Gary, Thomas Rawski and Yuxin Zheng (1996) "Chinese Industrial Productivity: Trends, Measurement Issues, and Recent Developments," *Journal of Comparative Economics*, Vol. 23, No. 2, pp. 146-180.
- Jefferson, Gary and Inderjit Singh (eds.) (1999) *Enterprise Reform in China—Ownership, Transition, and Performance*, Oxford University Press.
- Kolodko, Grzegorz (1999) "Ten Years of Post-socialist Transition: the Lessons for Policy Reforms," *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 2095.
- Lardy, Nicholas (1998) *China's Unfinished Economic Reform*, Brookings Institution Press.
- Layard, Richard (1998) "Why So Much Pain? An Overview," in Boone *et al.* (eds.) *op. cit.*
- Levcik, Friedrich (1992) "The Thorny Path of Transition from Command to Market Economy," in Richter, Sandor (ed.), *The Transition from Command to Market Economies in East Central Europe*, Westview Press.
- Lin, Justin Yifu (1998) "The Current State of China's Economics Reforms," in Dorn, James (ed.), *China in the New Millennium—Market Reforms and Social Development*, Cato Institute.
- Murrell, Peter (1992) "Evolutionary and Radical Approaches to Economic Reform," *Economics of Planning*, Vol. 25, No. 1, pp. 79-95.
- Naughton, Barry (1995) *Growing out of the Plan—Chinese Economic Reform 1978-1993*, Cambridge University Press.
- Pohl, Gerhard, Robert Anderson, Stijin Claessens and Simeon Djankov (1997) "Privatization and Restructuring in Central and Eastern Europe," *World Bank Technical Paper*, No. 368.
- Pomfret, Richard (1998) "Growth and Transition: Why Has China's Performance Been So Different?" *Journal of Comparative Economics*, Vol. 25, pp. 422-420.
- Rawski, Thomas (1996) "Implications of China's Reform Experience," in Andrew Walder (ed.), *China's Transitional Economy*, Clarendon Press.
- Sachs, Jeffrey and Wing Thye Woo (1994) "Structural Reforms in the Economic Reforms of China, Eastern Europe, and the Former Soviet Union," *Economic Policy*, April, pp. 101-145.
- Steinfeld, Edward (1998) *Forging Reform in China—The Fate of State-Owned Industry*, Cambridge University Press.
- Stiglitz, Joseph (1994) *Whither Socialism*, the MIT Press.
- Weitzman, Martin and Chenggan Xu (1994) "Chinese Township-Village Enterprises as Vaguely Defined Cooperatives," *Journal of Comparative Economics*, Vol. 18 No. 2, pp. 121-145.
- World Bank (1996) *World Development Report—from Plan to Market*, World Bank.
- Xu, Xiaomin and Yan Wang (1997) "Ownership Structure, Corporate Governance, and Firms' Performance: The Case of Chinese Stock Companies," *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 1794.
- Zheng, Jinghai and Liu Xiaoxuan (1998) "Ownership Structure and Determinants of Technical Efficiency: An Application of Data Envelopment Analysis to Chinese Enterprises (1986-1990)," *Journal of Comparative Economics*, Vol. 26, No. 3, pp. 465-484.