

市場経済への移行と倫理的要素

— 中国の冷蔵庫生産に関する産業政策を中心として —

馮 銳

はじめに

- 0.1 本稿の目的
- 0.2 本稿の構成

1 Davis/Northの制度構成モデル

2 中国の冷蔵庫生産に関する産業政策について分析

- 2.1 冷蔵庫生産に関する産業政策を選択する理由
- 2.2 冷蔵庫生産に関する産業政策が制定された背景
- 2.3 冷蔵庫生産に関する産業政策の制定・実施の実情について
- 2.4 冷蔵庫生産に関する産業政策の効果について
- 2.5 冷蔵庫生産に関する産業政策について倫理的要素の影響

3 結 論

キーワード：移行経済、産業政策、倫理的要素

はじめに

0.1 本稿の目的

経済成長を達成するためには、産業政策の制定・実施が必要である。中国の経済発展の実情からみれば、産業政策の制定・実施プロセスは多くの難問をかかえている。例えば、産業政策の目標が予期通りに達成されないケースが多い。また時には、産業政策は厳格に実施されなかったにもかかわらず、実際のパフォーマンスがそ

れほど悪くないこともある。残念ながら、中国の産業政策の制度的分析に関する従来の多くの文献（江 1996など）の中には、産業政策の制定・実施について政府の行動、特に中央政府の行動は分析の中心とされることがなく、その制定・実施のプロセスは「ブラックボックス」(black box)とされてきた。他方、移行期の中国の倫理的要素に関する分析の文献（汪 1995など）のほとんどは単純な理論的分析を中心とし、事例研究の立場から理論を検討する分析は行われてこなかった。しかしながら、中国のような市場経済への移行過程にある国では、産業政策の制定・実施において、政府が大きな役割を果たしていると考えられる。政府の行動に影響を及ぼす要素は多くあるが、中国の場合には、何よりも倫理的要素の与える影響が注目に値する。

0.2 本稿の構成

第一部では、Davis/Northの制度形成モデルに基づいて、制度的分析方法を用いて、市場経済への中国の産業政策制定・実施プロセスについて概観する。第二部では、80年代半ばの冷蔵庫産業に関する産業政策を分析し、倫理的要素の具体的な影響を考察したい。第三部は、本稿の結論である。

1 Davis/Northの制度形成モデル

(1) Davis/Northの制度形成モデルを選択する理由

70年代末以来、中国の経済体制改革は大きな制度変遷と社会転換のプロセスである。制度変遷の根本的な内容が、計画経済から市場経済への転換に集中的に表現されている。この転換は、きわめて大きな系統的かつ複雑なプロセスである。

1) 移行期の中国では、経済活動において、政府の影響範囲が大きく、市場システムも未整備であるため、中央政府、あるいは地方政府が自らの利益に関心を払い、それを追求する可能性がかなり大きく存在していると考えられる。したがって、本論では、政府を完全に中立的な裁定者と見なすモデルより、Davis/Northの制度モデルのように政策の制定・実施に携わる際、政府自身が自らの利益関心を持ち、利益を追求する経済主体であると考えほうがより適切だと思われる。

2) 計画経済を主として行政機構・行政ヒエラルキー・行政命令に依存する経済と考えれば、市場経済は主として法律などのフォーマルなルールに依存する経済と言える。移行期の中国においては市場経済に適合したフォーマルなルールの整備・実施が必要なのだが、中国における文化的特色としてしばしば指摘されるのが、法律・政策などのフォーマルなルール意識の欠如である。つまり、フォーマルなルールの制定・実施は、インフォーマルなルールから大きな影響を受け、フォーマルなルールの安定性はインフォーマルなルールの協力性に大きく依存する。中国のフォーマルなルールは「柔軟性」という性格をもっていると思われる。このようなことを考慮すると、フォーマルなルールの形成プロセス

におけるインフォーマルなルールの影響を重視するDavis/Northモデルこそが、移行期の中国のフォーマルなルールの制定・実施の分析に適応していると考えられる。

(2) 本稿は、公表された基準に従って、平等に実施された産業政策を一つのフォーマルなルール (North, 1990) として理解する。

一般的に、ルールの主な機能は市場の中で経済活動が持つ不確定性を減少し、人々の日和見主義の傾向を抑制して経済活動の取引費用を下げることである。もちろん、ルールを制定・実施するとき、取引費用がかかる。したがって、最小の費用を用いて定量的に評価可能なフォーマルなルールを提供することが理想的である。ルールの制定・実施にともなう利益が存在するとき、制定・実施者にとってはルールを制定・実施するインセンティブが存在する。その利益はルールのもたらす取引費用より高くなければならない。

フォーマルなルールの制定プロセスは、以下の5つの段階に分けることができる (張 1992)。

- 1) まず、「第一の行動グループ」 (Davis/North, 1971) が形成される。このグループは潜在的な利益を予見し、ルールを制定すれば、潜在的な利益を獲得できる決定者である。
- 2) 第一の行動グループが行動計画を出す。その時、対応する実行計画がなければ、新しいルールの需要が発見されるまで、待たなければならない。
- 3) 複数のルール計画があれば、第一の行動グループは自らの最大利益を実現するルール計画を選択して、実施する。
- 4) 「第二の行動グループ」 (Davis/North, 1971) が形成される。このグループはルールの形成プロセスの中で、第一の行動グループを援助した人または機関である。
- 5) 第一と第二の行動グループは共同に努力し、

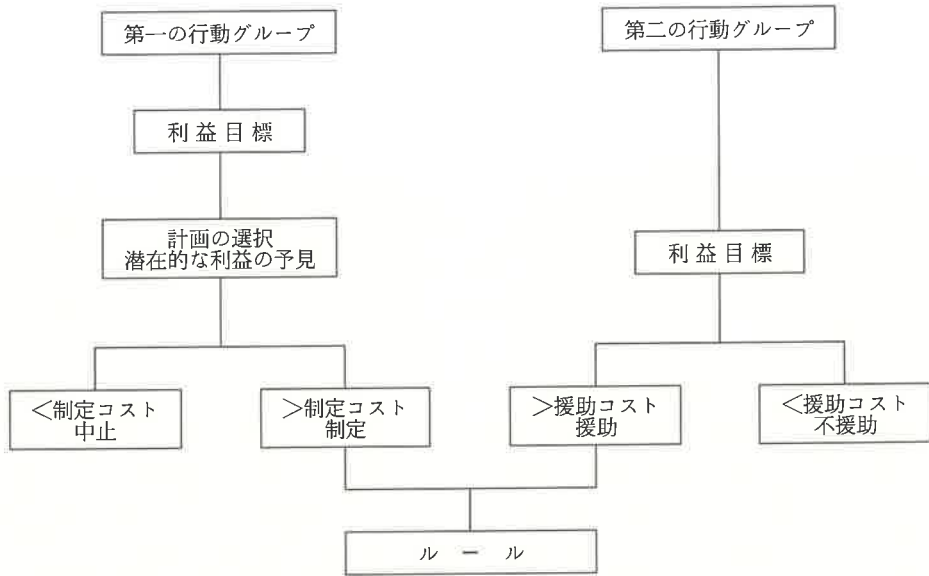


図1 ルールの制定プロセス

出所：馮（1999）図1より。

ルールの完成を促す（図1参照）。第一の行動グループとなるルールの決定者には3種類ある：個人、個人間で自発的に形成されたグループ、そして政府である。中国の場合、政府機関がかなり整備されているのに対して、市場の発達が遅れているため、中央政府あるいは産業主管部門をルールの決定者としたほうがより合理的な選択と考えられる。同じように、第二の行動グループは、各地方・部門そして企業と考えられる。

ルールが潜在的な利益をもたらすという予想から、そのルールの制定まで、ラグ（Lag, Davis/North, 1971）が存在する。その理由は3つある。1)社会環境がルールの制定に影響を与える。2)新しいルールと既存のルールの間、調整が必要とされる。3)潜在的な利益をもたらすルールが発見されるのは、必ずしも容易ではない。

ルールの制定プロセスに関するラグは4類に

分けられる（Davis/North, 1971）。1)認識や組織のラグである。それは、潜在的な利益の予想から、「第一の行動グループ」が形成されるまでのラグである。潜在的な利益が大きければ大きいほど、また「第一の行動グループ」の構成メンバーが少なければ少ないほど、そのラグは短い。2)ルールを制定するための行動計画のラグである。行動計画の数が多ければ、そのラグは長くなる。3)ルールの制定に影響を与える諸要素のラグである。そのラグは、ルールに基づく政治・法律・経済環境に依存する。4)ルールの決定者である「第一の行動グループ」の始動ラグである。個人、諸個人の間で自発的に形成されるグループより、政府の始動ラグの方が大きい。

産業政策の変遷は、政府の命令と法律によって実施され、上から下へ押しつけられる「強制的な変遷」（imposed change）（Lin 1989）である。強制的なルール変遷は実質的に供給主導

型のルール変遷の1類である(楊 1993)。すなわち、何らかの憲法秩序と行為道徳規範のもとで、政府が新しいルールを供給する能力と意欲を持つことが、ルール変遷にとっての決定的・主導的な要素である。その能力と意欲は、社会の各既得利益集団の権利構造によって決まる。供給主導型のルール変遷の特徴は次の諸点である。まず、政府はルールを供給する主導的な力である。次に、確定される新しいルールは政府の行政システムを通じて、実施される。最後に、「第一の行動グループ」の利益目標と「第二の行動グループ」の利益目標との間に差異が存在する。そのために、「第一の行動グループ」のルール供給と「第二の行動グループ」のルール需要の不均衡を避けることは難しい。供給と需要が一致すれば、新しいルールの制定・実施にともなう取引費用は低い。逆の場合、ルールの供給と需要の不均衡が生じるかもしれない。新しいルールの制定・実施の際の取引費用が高くなり、新しいルールは確立されにくい。

産業政策の制定・実施プロセスの中で、インフォーマルなルールは産業政策の制定・実施をより円滑にする役割、あるいはそれを妨害する役割を果たし、制定・実施プロセスの取引費用に影響を与える。中国の場合、インフォーマルなルールが強く働いている。場合によっては、フォーマルなルールよりも強い影響力を及ぼすこともあり得る。

1) ルールの変遷方法がイデオロギーと一致すれば、ルールの変遷の取引費用は低下する。逆に、イデオロギーはルール変遷に対する抵抗力になりうる。

2) 儒教の伝統が中国の重要な文化遺産として存在している。儒教的伝統の中で、経済と倫理の関係は長期にわたって本末転倒の関係になっていた(孔 1992)。すなわち、倫理基準が経

済活動を決定的に制約してきて、経済活動の価値は倫理基準で評価された。したがって、経済活動の中心は経済効率性ではなく、財産の平均配分であった。他方、儒教的伝統は「天人合一」であり(宗教の意識が弱い)、権利意識の中で団体(小グループ)主義の観念が強く存在してきた。

3) 中国には、「情理法」という俗語があり、「合情・合理・合法」という順番になっている。紛糾があったら、とりあえず、社会の倫理を通じて解決し、法的手段は最後である(法律のソフト化)。中国の行動規範は「絶対的命令」ではなく、「状況的倫理」である(季 1998)から、その具体的な適用は暫定的ルールという形になりやすい。権利関係は何らかの互惠的交換と結びつき、その時々義務を前提条件として、交渉で決まるとされている。権利関係が可変的だからこそ、争ってそれを自己に有利な形に変えようとする動機付けが強くなる。

2 中国の冷蔵庫生産に関する産業政策についての分析

2.1 冷蔵庫生産に関する産業政策を選択する理由

産業政策の分析において、冷蔵庫生産を例として取り上げる理由は以下の3つである。

(1) 冷蔵庫生産に関する産業政策は中国産業政策の一つの焦点となった。80年代初期以来、冷蔵庫産業は、中国で生産の拡張スピードが最も速い産業の一つであり、市場構成において集中→分散→集中という変化の特徴が最も明らかな産業の一つであり、「重複建設・重複輸入」の論争・批判を最も多く引き起こした産業の一つでもある。その分析を通じて、中国の政策の制定・実施に関する一応の理解が得られる可能性

がある。

(2) 冷蔵庫生産の主管部門である軽工業部の行動は、産業政策の制定・実施において政府が果たした役割を検討するにあたって絶好のケーススタディの材料である。

(3) 筆者は中国政府の軽工業部で数年間にわたり政策・法律の制定・実施を経験している。資料・情報の収集に関して比較優位を持つと同時に、産業政策の実態についての感覚を有している。

2.2 冷蔵庫生産に関する産業政策が制定された背景

改革・開放が開始された頃、中国では軽工業と重工業の割合は均衡を失い（1978年に、軽工業と重工業の百分率比は42.7%対57.3%であった）⁽¹⁾、軽工業の発展の立ち後れが非常に深刻だった。軽工業の発展を促すために、1979年第5期2回全国人民代表大会の「政府工作報告」は軽工業を早めに発展させる傾斜政策（6つの優先的な政策⁽²⁾など）を打ち出した。軽工業に対する投資は時間が余りかからず、収益率が高かった。しかも、改革・開放の経済発展によって、各地方・部門は投資・経営に対する自主権を持つようになり、国防企業の生産の一部は民用製品の生産に切り替えられた。これらは軽工業の急速的発展にとって有利に働いた。初期には、冷蔵庫産業への投資が相対的に少なく、潜在的な需要が大きい（80年代、冷蔵庫・洗濯機・テレビが中国のいわば「新三種の神器」になっていた）状況が続いた。

1987年、国家計画委員会の市場調査の統計によると、冷蔵庫の生産者価格は冷蔵庫の生産コストの平均1.3倍であり、一部の企業では1.9倍にまで達していた。販売税はわずか5%であったため、冷蔵庫生産企業からの税収は、全国の工業企業税収の平均水準をはるかに下まわった⁽³⁾。したがって、各地方・部門・企業はこのような高利潤をあげる産業を有望と考えた。さらに、各地方・部門の自主権の拡大によって、ほとんどの地方・部門は人気商品を持ち、高利潤をあげる企業を所有することを希望していた。最後に、中国の交通面のインフラが未整備で、商品運送が不便であったため、各地方・部門の市場に近接する企業が有利な条件を持っていた。したがって、各地方・部門には冷蔵庫産業を発展させるインセンティブがあった。

したがって、80年代半ばまで、冷蔵庫産業は大きな発展を遂げた。そのころ、51の企業が13ヶ国の26企業から60以上の生産ラインを輸入して、総生産能力は年産1,500万台に達した。その中でも、最も有名な事例は、イタリアのある企業からほとんど同じ8つの生産ラインを輸入したことであった。

2.3 冷蔵庫生産に関する産業政策の制定・実施の実情について⁽⁴⁾

(1) 大量の生産設備の輸入は市場の需要をある程度満たしたが、導入の重複・無計画的な配置・地方の産業構造の画一化などの問題をもたらした。それに対応して、産業の主管部門として軽

(1) 『中国軽工業統計年鑑（1979）』による。以下、出所を註明しない数字はすべて『中国軽工業統計年鑑（各年版）』による。

(2) 1983年に、軽工業・紡績工業の発展を促すために、政府は軽工業・紡績工業の企業に対して、原料・燃料・技術革新・改造・基本建設・貸付金・外国為替の割り当て・技術輸入・運送など6つの面において優先的に

配慮する政策である。

(3) 江小涓（1996）、P127。

(4) 『中国軽工業統計年鑑（各年版）』・『中国経済統計年鑑（各年版）』および中国家電協会の王雷氏・中国国家軽工業局の鄭柏峪・康培蓮・郭海燕諸氏のインタビューによる作成。

工業部は1984年末、国家計画委員会・経済委員会に緊急報告書を出した。

(2) その緊急報告書を受けて、1985年1月30日に、国家計画委員会・経済委員会は各省・市・自治区の計画委員会・経済委員会および国務院の各工業部に「緊急な措置を講じ、無計画的な冷蔵庫生産ラインの導入を厳格に抑えることに関する通知」を出した。

(3) 軽工業部は国家計画委員会・経済委員会に委託されて、1985年3月に、全国の冷蔵庫工作会議を行った。その会議において、冷蔵庫の導入プロジェクトの調整に関する方法・措置・政策が決定された。

決定された政策には、以下の5つの内容が含まれていた。

1) 冷蔵庫産業企業の建設を厳格にコントロールすること。その結果、生産企業の数が116個から41個へ減り、輸入規模が年産1,500万台から年産822万台に減少した。しかも、その後の2年間、新しい生産企業の建設は全く許可されなかった。また、生産許可制度も実施された。

2) 輸入プロジェクトの審査制度が厳格に実施されること。軽工業部が輸入プロジェクトの調整の責任を負った。国家計画委員会は500万ドル以上のプロジェクトを審査し、軽工業部および企業の主管部門、あるいは所属の地方政府は500ドル以下のプロジェクトを共同で審査した。許可のうえ、対外経済貿易部が生産企業に輸入の許可書を出した。許可書のない場合、税関はその輸入を認めなかったし、銀行もそのプロジェクトに人民幣や外国為替の貸出を行わなかった。

3) すべての企業が必ず税法に従って税金を納めること。

(5) この非協力ゲームの中で、中央政府と各地方・部門・企業がゲームのプレイヤーと考える。政策（ルール）

4) 製品分業を発展させ、地方・部門間の連合を促進させること。

5) 産業の主管部門である軽工業部が業界の管理を強化すること。

(4) 42箇所の冷蔵庫の法定生産点は、概ね、一つの省（市）・部門が最低一つの生産点を持つという基準に基づいて決定された。それは、20企業程度の優良企業を選択し、選択された企業数をできるだけ絞り込むという軽工業部の最初の考えと比べて大きな差があった。それは、各地方・部門・企業がさまざまなルートを通じて影響力を行使し、いわば軽工業部と非協力ゲーム⁽⁵⁾を展開していた結果であった。

(5) この政策に対して、第二の行動グループとしての各地方・部門・企業は大変不満があり、対策を打ち上げて対抗した。例えば、中央政府は投資プロジェクトの規模をコントロールしようとしたが、各地方・部門・企業は大きいプロジェクトに関連する小さなプロジェクトに分けて（国家計画委員会は大プロジェクトの審査権を持っていたことが背景であった）、プロジェクトの名目を変更したりした（例えば、投資プロジェクトを技術革新プロジェクトに変更した。なぜなら、技術革新プロジェクトは審査の必要がなかったからであった）。そのような状態が長く続き、1987年までに、法定生産企業以外にも多くの新しい冷蔵庫生産企業が現れた。

1987年7月、軽工業部および国家計画委員会・国家経済委員会は、このような一部の地方で冷蔵庫の盲目的な発展の兆しが再び現れたことに対して、「浙江省杭州市などの地方における冷蔵庫の生産点が盲目的に発展することに関する通知」を出した。この通知は、1985年の通知（前の(2)参照）に基づいて、指定された企業の

はゲームの交渉の結果、プレイヤーの利益が最大化されるように決定されることになる。

規模を厳格に守り、法定生産点をよりよく建設し、法定生産点以外の生産点の建設を断固として禁止するという内容であった。1987年の後半、軽工業部は冷蔵庫の法定生産点を制限すると同時に、冷蔵庫のコンプレッサーの輸入も厳格に制限した。結果として、杭州市だけでも、20以上の新しい冷蔵庫生産プロジェクトが禁止された。

(6) 1988年の「冷蔵庫の販売大戦」以後、1989年から、冷蔵庫の生産販売量は低下してきた。しかし、冷蔵庫産業が高利潤産業であるため、各地方・部門・企業にとって、それは依然として魅力的な産業であった。そのため、1990年7月24日に、国務院弁公庁が国家計画委員会の「国家産業政策の貫徹・実施情況および次の工作意見に関する報告」を配布した。この報告の中で、冷蔵庫産業は引き続き禁止される発展産業とされた。これまでの産業政策と違って、この報告による産業政策は、金融・価格などの市場メカニズムを重視し、その市場メカニズムの調整を通じて産業政策の実施を強調した。

(7) 90年代以降、1994年の「90年代 国家産業発展綱要」および1997年12月の「当面、国家が重点的に奨励する産業・製品および技術の目録」では、冷蔵庫産業における政策に関しては禁止・制限が主な政策内容となった。冷蔵庫産業の発展は市場メカニズムに大きく依存している。

2.4 冷蔵庫生産に関する産業政策の効果について

(1) 冷蔵庫産業の発展状況からみれば、企業にとって、産業政策の枠にはいることで一時の優遇を得るかもしれない。しかし、長期的にみれば、企業の発展は主に市場メカニズムに依存する。つまり、市場の競争を通じて、企業の集中度（競争力を持つ大企業）が進んでいく。2000年現在、冷蔵庫産業の生産集中度CR6は80.4%

であり、当初の法定生産点のうち、30以上の企業はすでに市場から姿を消した。

(2) 中国では、産業政策の実施プロセスにおいて、「上には政策があり、下には対策もある」という現象が頻繁に現れる。中央政府が制定した産業政策に対しても、各地方・部門・企業は自らの利益にしたがって、対策を立てている。それは、具体的に以下の4点において現れる。1)宣伝だけにとどめ、政策を形だけにしてしまう。2)自らの利益になることを規準にし、政策を選択して実施する。3)地方・部門の実情を口実にして、追加的な政策を制定して弾力的に実施する。4)政策の適用範囲を拡大する。

冷蔵庫生産に関する産業政策の制定・実施プロセスの分析に基づき、その産業政策の効果についての評価関数を以下のように示すことができる。

$$Y = f(x_1, x_2, x_e)$$

ここで、 Y は冷蔵庫生産に関する産業政策の効果についての評価関数を示している。 x_1 と x_2 はそれぞれ第一の行動グループと第二の行動グループの影響、 x_e は倫理的要素の影響を示している。

市場経済への移行過程にある中国では、倫理的要素の影響を分析する場合、儒教伝統と官僚制度に注目したい。一つの理由は、中国では古くから儒教が浸透し、これが中国人の思考様式の骨格を形成している。もう一つの理由は、中国が数千年の官僚制度の歴史を持ち、儀礼性を重視する官僚制度が中国人の社会の仕組みになっている。

次節で、その影響を詳しく検討しよう。

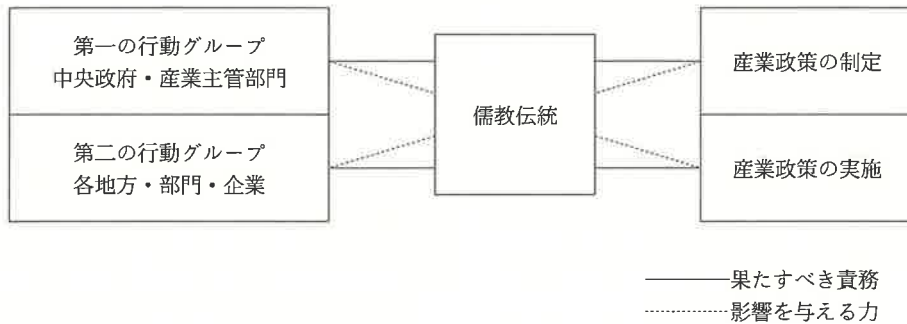


図2 産業政策と官僚的・儒教的伝統の関係

2.5 冷蔵庫生産に関する産業政策について倫理的要素の影響

冷蔵庫生産に関する産業政策の制定・実施プロセスと官僚制・儒教伝統の関係は図2のように示される。

(1) インフォーマルなルールが世代から世代へ教育と模倣によって伝達される。インフォーマルなルールは、フォーマルなルールの形成に情報を与え、取引費用を低下させる。インフォーマルなルールは粘り強い生存力を持ち、ほとんどの変化は漸進的である。結果として、変更されたフォーマルなルールと永続的なインフォーマルなルールとの間にアンバランスが生じる。計画経済から市場経済への途上にある中国では、このようなアンバランスがしばしば現れる。市場経済への移行期におけるフォーマルなルールとしての産業政策は、市場秩序の健全な確立を目標とし、主に市場メカニズムに適合した間接的な手段で企業に競争の動機を与える政策であるのに対して、経済活動の価値を倫理の基準で評価するインフォーマルなルールである官僚的・儒教的伝統は、配分状態を平均的かつ儀礼的に実現するように作用する。つまり、官僚的・儒教的伝統が産業政策の制定・実施を円滑にするにせよ、逆に妨害するにせよ、ともかくそれは重要な影響を与える。

中国の場合、産業政策の制定・実施は、第一の行動グループである中央政府の行動と第二の行動グループである各地方・部門・企業の行動の相互関係に依存する。第一の行動グループの行動に対して、第二の行動グループは協力するか、協力しないかという二つの選択がある。

第一の行動グループと第二の行動グループは協力し、インフォーマルなルールにかなうフォーマルなルールを制定・実施すれば、最も高い利得を得る。しかし、これは理想的な状態である。一般的に、フォーマルなルールとインフォーマルなルール、あるいは第一と第二の行動グループの間にはアンバランスが存在する。このアンバランスによって、利得が下がることを予想せざるを得ないとすれば、第一と第二の行動グループがそれぞれ行動を調整すれば、もとの利得より大きくなるかもしれない。同様に、インフォーマルなルール、あるいはフォーマルなルールを調整すれば、より大きな利得を得るかもしれない。しかし、インフォーマルなルールの変化は漸進的なので、フォーマルなルールの変化に適応しない場合が多い。したがって、フォーマルなルールの中からインフォーマルなルールの消極的な影響が現れるのも不思議ではない。

(2) 中国では、産業政策の制定・実施プロセスには、大体、以下のような段階がある。

まず、産業主管部門が関係する地方・部門の代表的な企業を集め、その産業の発展に関する問題を検討する会議を開く。一般的に、その会議の前に、産業主管部門が産業政策の草案を提出する。

第二に、産業主管部門がその会議で集約された意見を参考に、産業政策の草案を修正する。

第三に、産業主管部門が修正の草案を主な(時には、すべての)地方・部門・企業に配布し、その地方・部門・企業の意見を聴取する。

必要があれば、第二と第三の段階は何回も繰り返される。

第四に、産業主管部門が再び修正された産業政策の草案を正式の産業政策として発布する。

第五に、各地方・部門・企業に依存しつつ、産業政策を実施する。産業主管部門はその実施の状況によって、産業政策を調整する可能性がある。産業主管部門だけが産業政策についての解釈・説明などの権利を持つ。

最後に、産業主管部門が、年次の工作総括の中で産業政策の結果を報告する。一般的に、産業政策の実施に対する特定の総括がない。

産業政策の制定・実施プロセスから見れば、いくつか興味深い点がある。

1) 産業政策の制定プロセスにおいて産業主管部門が大きな影響力を持つ。産業政策の制定行動は産業主管部門の主導的行動である。したがって、産業主管部門の主観的選好・利益が産業政策に容易に表現される。

2) 産業主管部門の行動を監督する組織が存在しない。つまり、産業政策の審査機関が存在しない。それ故、産業政策の客観性について疑問

が生じかねない。

3) このようなプロセスにおいて産業主管部門と各地方・部門・企業の間でゲームがなされるのが普通である。各地方・部門・企業にとって、自らの利益を主張すればするほど、より大きな利益が得られるからである。特に、産業主管部門の産業政策についての解釈・説明権が常にゲームの源である。

(3) 市場経済への移行期の中国政府機関は、新中国が成立した後、旧ソ連の計画経済体制を模倣したものであり、「大而全」(膨大でかつフルセットである)という性格をもっている。軽工業部を例としてみてみよう。軽工業部は全国の軽工業の主管部門であり、省(市)レベルで省(市)の軽工業庁または第一・第二軽工業庁⁽⁶⁾はその省(市)の軽工業の主管部門であり、地(県)のレベルで軽工業局または第一・第二軽工業局はその地(県)の軽工業の主管部門である。改革・開放以来、軽工業製品の生産については元の軽工業企業だけではなく、ほかの部門の企業、例えば軍需関連の企業・郷鎮企業も軽工業製品を生産している。一般的に、このような企業の産業主管部門は軽工業部(庁・局)であり、人事・財政の主管部門は所属部門である。

新中国の初期に軽工業部が成立された。数十年を経て、80年代には、軽工業部の行政定員は600人になっていた⁽⁷⁾。しかし、それは国家の財政予算案での数字にすぎず、実際の数字は、それよりはるかに大きかった。まず、軽工業部の機関でサービス業に従事する人数は600人ぐらいであった。次に、軽工業部の主管産業が多いので⁽⁸⁾、

(6) 中国には、食品・化粧品・自転車・ミシンなど産業は第一軽工業であり、家具・家電・製革・室内装飾など産業は第二軽工業である。このように、第一軽工業の企業構成は主な国有企業であるのに対して、第二軽工業の企業構成は主な集団企業(90%以上)である。

(7) 中国の場合、軽工業の定員規模は最大ではなかった。例えば、もと物質部の定員は800人を超えた。

(8) 『軽工業統計年鑑』によれば、軽工業部の主管産業は30類以上である。

さまざまな口実をつけて、部の機関に専門家を集めた。1988年以後、いくつかの機関の改組・再編成が行われた。専門局が廃止され、それぞれの生産品目ごとの業界団体に転身した。日本などでは、業界組織は政府と企業間の民間団体であるが、中国の場合、業界団体は政府的性格が強く、ある程度、政府機関の代わりの官僚組織である。ほとんどの業界団体は業界の発展計画を制定したり、業界の製品の品質を管理したり、業界の企業参入をコントロールしたりして、依然として政府の管理部門である。業界団体の従業員からみれば、政府の役人からの転職組が多い一方で、協会の規模などによって、「行政級別」（行政ランク）が存在し、会長や秘書長などの任命は「行政級別」に基づいている⁽⁹⁾。

地方の軽工業主管部門は、軽工業部と同じように大きな人数を持っていた。しかし、軽工業部機関と違って、地方の軽工業主管部門においては、実際に働いている人数と行政定員数の比率はもっと高かった⁽¹⁰⁾。省（市）レベルの実際の人数が400人とすれば、行政定員の人数は80-100人ぐらいである。つまり、70%以上の人の給料が財政予算だけでは解決できなかった。したがって、権力を通じた政策の制定・実施によって、企業からさまざまな名目で費用を集めるのは当然のことであった。冷蔵庫のような高利潤産業の場合は特にそうであった。例えば、冷蔵庫の生産企業は大抵、集団企業であるので、地方の軽工業庁（局）が「聯社」⁽¹¹⁾という口実で企業から「会費」をもらって機関の行政費用を

賄うのが普通であった。

(4) 移行期の中国では、産業政策が中央産業主管部門→地方産業主管部門→企業という経路で制定・実施される。その中で、産業主管部門である官僚組織が産業政策で重要な役割を演じ、産業政策の効果に大きな影響を与えるが、実際の状況からすると、官僚組織の非効率の発生する危険性がきわめて大きい。その理由は、以下の四つである。

1)官僚組織の業績に対する評価は困難である。産業政策の制定・実施において、影響する要素は経済的要素だけではなく、ほかの要素、例えば、政治的要素もある。このように、産業政策の目標が必ずしも一つではないこと、しかも、目標相互間のトレードオフ比率について常に効率的であるわけではないこと、これらが産業制作部門である官僚組織のパフォーマンス評価をますます困難なものにする。

2)官僚組織のコストを削減する動機が希薄である。膨大な産業主管部門を通じて、産業政策の制定・実施にはかなりコスト（時間・費用）がかかる。しかし、組織革新やコスト削減は必ず、一部の人の利益を損ない、それが儒教伝統の「和為貴」（和を持って貴とする）の原則と一致しないので、官僚達が消極的になるのは当然である。

3)官僚が危険回避的行動様式を取ることである。官僚組織には、特有の雇用保障制度が存在するので、非生産的な官僚は恩恵を被っている。つまり、官僚は一旦あるポストを得れば、よほどのことがない限り、そのポストを保つ。それ

(9)例えば、冷蔵庫産業が所属している家電協会は、もと家電局から転身した。協会の会長・秘書長がそれぞれ、もと家電局の局長・処長であった。ここで、注意すべき点は、協会のほかの人々と違って、会長・秘書長の定員が軽工業部の公務員定員の中に含まれていることである。そのほかの軽工業部業界団体も、大抵、

同じ状況である。

(10)80年代末、筆者の広東・湖北・浙江・山東諸省の調査による。

(11)集団企業の名目な自主的組織である。大抵、地方の第二軽工業庁（局）は同じ組織である。

は、今日の中国の公務員低給料制度と相まって、官僚のモラル（士気）低下をしばしばもたらす。したがって、産業において新しい問題が現れるとき、産業の発展に適応する行動を取るよりむしろ、組織内部での手慣れた仕事に過ぎない産業政策に従おうとする危険回避的な官僚的行動様式を蔓延させるのである。

4) 官僚組織間の情報の非対称性である。産業政策の制定・実施から見れば、中央産業主管部門と地方産業主管部門の協力が必要である。産業政策実施の豊富な経験と蓄積されたノウハウを保有する地方産業主管部門は、当然のことながら、中央産業主管部門よりはるかに正確な情報を持っている。この情報の非対称性によって、地方産業主管部門が産業政策の制定に影響し、ゲームを通じて利益を獲得する。中央産業主管部門も、情報の非対称性を改善するために、企業の行動に干渉しようとする意欲が強くなる。

(5) 冷蔵庫生産に関する産業政策から見ると、軽工業部と地方・部門・企業の行動パターンは以下のように示される。

1) 軽工業部の行動パターンによって、大きな官僚行政管理システムを保有する中央政府は各地方・部門・企業に干渉したいという願望が強く、政策の手段として生産要素などの配分に焦点があてられる。産業主管部門である軽工業部は、市場の競争を通じる一部の優良企業のみが生き残り、それが社会の不安定をもたらす恐れ

があるとして、過剰な競争をとりあえずコントロールし、産業の安定した発展を求めた。しかし、法定生産企業として認定されることがゲームの均衡結果であったため、各地方・部門には法定企業に関連政策を守らせるインセンティブがなかった。

軽工業部の行動パターンも儒教伝統の性格を強く持っていた。利益関係を処理する際、儒教は「以礼制中」（礼が重視される）を強調する。儒教から見れば、「礼」は人の欲望を制限し、人の行為を規範にかなわせ、社会関係を強調させ、利益の均衡を実現させる綱要である。国家の安定と社会の調和のために、対立している各階級・等級の間に、ある程度の妥協を探求し、その均衡点を見出す。そして、その究極の目的が「礼」という形で確定される。しかし、儒教は絶対的な平均を主張せず、「礼」によって決まった利益の均衡点と名分平均の原則を破られないことを強調し、貧富の差の拡大によって倫理の秩序と等級の均衡を破壊しないようにする。その倫理的要素には、経済問題において生産率を改善させるという側面よりも、平等主義の資源配分機能が強調される。

2) 改革・開放以来、地方自主権の拡大によって、各地方の経済的独立性が日増しに増加しており、各地方が発展の潜在力を持つプロジェクトを希望するのは当然である。しかし、中国の現実では、フォーマルなルール（例えば、法律）

表 1 行動パターンの比較

	軽工業部	地方・部門・企業
行動の目標	法定生産企業の認可	法定生産企業の枠に入る
行動の手段	輸入生産ラインの許可・コンプレッサの配分	正式の申請プラス人脈
行動の要求	地方・部門・企業の協力	独自の法定生産企業を持つ
行動の選択基準	生産の効率性VS.配分の平等性	発展の潜在力

の整備が十分ではない一方、地方の枠を越える信頼も育成されていない。それゆえ、いくつかの地方の協力が必要とされるプロジェクトにおいては、地方間の信頼関係が形成できないため、すべてのプロジェクトを自分のところに持つてくることをめざして、政策の制定部門と交渉する。

中国社会の現実では、産業政策のようなフォーマルなルールに対する信頼感が薄い。地方間の協力契約がしばしば相手の人為的な原因（例えば、指導者の交代）によってくつがえされ、空文になる。法律的措置を求めると、その訴訟のコストが高つく場合が多い（法制化が不完全なだけでなく、「人情世故」の関係を考慮しなければならない）。しかし、市場経済への移行に伴って、より広い範囲（地理的社会的空間）の分業および協力が必要であり、「社会的不確実性と機会コストがともに大きい環境でのみ、他者の信頼性を見抜く能力が必要とされる」（山岸 1998）。だから、市場経済に対応するさまざまなフォーマルなルールを樹立すると同様に、インフォーマルなルールとしてローカルな枠を越えた信頼を形成する必要がある。

3 結 論

本稿は、Davis/Northの制度形成モデルに基づいて、冷蔵庫生産の産業政策の制定・実施における「第一の行動グループ」として中央政府（産業主管部門）の行動と「第二の行動グループ」として各地方・部門・企業の行動を分析した。産業政策が制定・実施される際、「第一の行動グループ」は公共利益を追求しながら、自らの利益に注目するのに対して、「第二の行動グループ」も自らの利益を強調し、利得を追求する。結果として、産業政策の制定・実施プロ

セスにおいて、「第一の行動グループ」と「第二の行動グループ」の行動は不一致となり、制定の目標と実施の結果の間に大きな差が生じる。その行動のプロセスに、数千年の歴史的蓄積を持つ官僚的・儒教的伝統といった倫理的要素が影響を与え、時には、決定的な要因となる。

以上から、次のような結論が得られる。

中国は、市場経済への移行を順調に進めるために、伝統的な倫理的要素の消極的側面により多くの注意を払わないわけにはいかない。

参考文献

英語文献

1. Lin, Justin, Yifu, "An Economic Theory of Institutional Change: Induced and Imposed Change", *CATO*, Spring, 1990.
2. North, D. C., *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990.
3. ———, "Economic Performance Through Time", *The American Economic Review*, Vol.84, No.3, June 1994, pp359-368.
4. ——— and Davis, L. E., *Institutional Change and American Economic Growth*, Cambridge University Press, 1971.

日本語文献

1. 青木昌彦・奥野正寛・金澄基・岡崎哲二編、『市場の役割・国家の役割』、東洋経済新報社、1999年。
2. 季 衛東、「中国的秩序における個人の位相」、青木 保・佐伯啓思編著、『「アジアの価値」とは何か』、TBSブリタニカ、1998年。
3. ———、『超時代の法——中国法秩序の深層構造』、ミネルヴァ書房、1999年。
4. 馮 銳、『移行期における中国産業政策の経済分析』、平成8年度——10年度科学研究費補助金研究成果報告書「制度の政治経済学の体系化」（研究代表者 八木紀一郎）、1999年。
5. 村上泰亮、『反古典の政治経済学』（下）、中央公

論社、1992年。

6. 八木紀一郎、「經濟の市場的發展とボイス形成」、横川信治・野口 真・伊藤 誠編著、『進化する資本主義』、日本評論社、1999年。
7. 山岸俊男、『信頼の構造』、東京大学出版会、1998年。

中国語文献

1. 北京天則經濟研究所編、『中国制度變遷の案例研究』(第一集)、上海人民出版社、1996年。
2. 江小涓、『經濟轉換時期的産業政策』、上海三聯書店・上海人民出版社、1996年。
3. ———、「市場化進程中の低効率競争——以紡績行業為例」、『經濟研究』、1998年第3期。
4. 杜維明、『現代精神与儒家伝統』、三聯書店、1997年。
5. 孔徑源、「中国經濟生活中的非正式制度安排」、『經濟研究』、1992年第7期。
6. 林毅夫、『制度・技術与中国農業發展』、上海三聯書店・上海人民出版社、1992年。
7. 汪丁丁、『經濟發展与制度創新』、上海人民出版社、1995年。
8. 楊瑞龍、「論制度供給」、『經濟研究』、1993年第8期。
9. ———、「我国制度變遷方式轉換の三階段論——兼論地方政府的制度創新行為」、『經濟研究』、1998年第1期。
10. 王亞南、『中国官僚政治研究』、(1948年第1版)、中国社会科学出版社、1981年重版。
11. 張宇燕、『經濟發展与制度選擇——對制度的經濟分析』、中国人民大学出版社、1992年。

