

中国における生産要素の市場化改革

—労働力・土地・資本・技術・データの流動化に向けて—

経済産業研究所・コンサルティングフェロー

野村資本市場研究所・シニアフェロー

関 志 雄

2023年1月30日

株式会社野村資本市場研究所

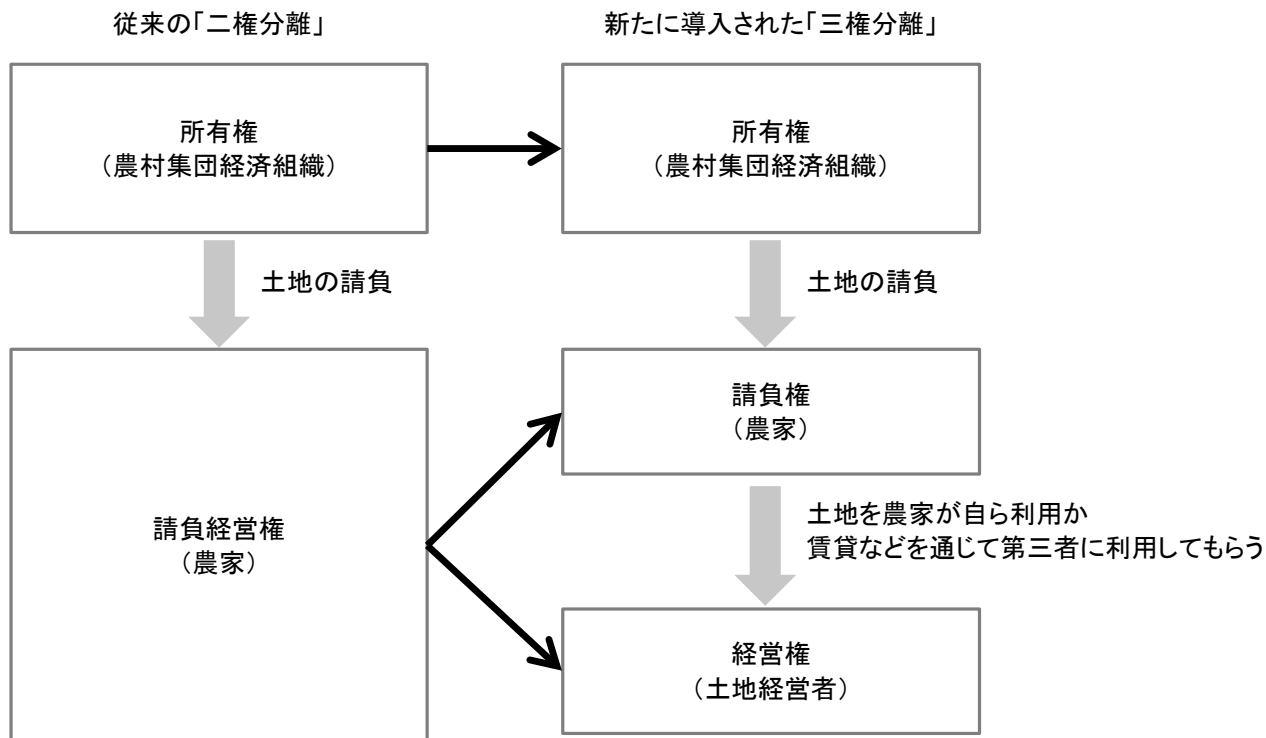
要約と結論

- 中国は、計画経済から市場経済へ移行しており、この過程において、財・サービスの市場化と比べて、生産要素の市場化が遅れている。
 - これを反映して、衰退産業における多くの企業（特に国有企業）が過剰な生産能力を抱えており、また都市化が進むにつれて農村部において大量の土地が荒廃していることに象徴されるように、生産要素の利用効率が低くなっている。
- これらの問題を解決するために、中国政府は、生産要素の市場化改革を、経済体制改革の最優先課題と位置付けている。
 - そのマスタープランとして、2020年4月に、「中共中央・国務院のより完全な要素の市場化配分体制とメカニズムの構築に関する意見」（以下では、「要素の市場化に関する意見」）を発表し、土地、労働力、資本といった従来の生産要素に加え、技術とデータといった新しい生産要素についても、市場化改革の方向性を示している。
- 生産要素の市場化改革の狙いは、生産要素の流動化と市場による要素価格の決定を促すことを通じて、生産性の向上と産業の高度化を実現することである。
- この目標に向けて、企業などの経済主体の間だけでなく、所有制の間、都市部と農村部の間、地域の間、産業の間についても、生産要素の移動を妨げる要因を取り除かなければならない。
- 以下では、①土地、②労働力、③資本、④技術とデータといった生産要素の市場化改革と、①所有制の間、②都市部と農村部の間、③地域間、④産業間の要素移動の推進について、順を追って説明する。

■ 解決すべき課題

- 社会主義を標榜している中国では、土地はすべて公有であり、私有財産として認められていない。
- 土地の公有制は、都市部では国有だが、農村部では集団所有という形をとっている。
- 農民が都市部への移住などにより農業戸籍を失えば、彼らの農業用地に対する権利は消滅し、極端な場合、何の補償も受けられない。その一方で、多くの農村出身の若者は都市部に出稼ぎに行っており、彼らが残した農業用地や住宅用地は処分できないまま、荒廃してしまっている。

農業用地の「二権分離」から「三権分離」へ



(出所) 各種資料より筆者作成

労働力市場改革

- 都市部と農村部の二重戸籍制度の下で、労働力が自由に移動できない。
 - 近年、戸籍制度が一部緩和されたとはいえ、都市部と農村部間の賃金、社会保障、社会福祉などの面において、依然として大きな格差が存在している。
- 戸籍制度改革の深化に向けて、政府は非戸籍者を対象とする、人口1,000万人以上の超大都市以外の都市への定住規制を緩和し、また、戸籍ではなく、常住人口を基準に、基本公共財・サービスの配分を行い、当該都市の戸籍住民と戸籍を持たない常住者との格差を縮小させる政策を進めている。

資本市場改革

- 求められる直接金融の割合の向上
 - 中国では、直接金融の割合が低く、イノベーション企業のリスクマネーへの需要に応えることができていない。その結果、産業転換と高度化が遅れてしまうだけでなく、企業の銀行に対する債務が累積するにつれて、システミックリスクも高まっている。
- 政府は、第14次五ヵ年計画(2021-2025年)において、間接金融から直接金融への転換を金融改革の優先課題として位置づけている。その一環として、
 - ①株式発行登録制の全面実施、
 - ②メインボードに加え、創業板・科創板・新三板(店頭市場)などからなる多層的資本市場システムの改善と直接金融の包摂性の強化、
 - ③上場企業の質向上の促進と直接金融の基礎制度の強化、などに取り組んでいる。
- 中でも、上場企業の質向上が、直接金融の健全な発展のカギとなると思われる。それに向けて、業績が冴えない国有企業を淘汰し、活力のある民営企業の新規上場を積極的に進めなければならない。その第一歩として、アリババ、テンセントなど、海外で上場しているハイテク企業の中国市場への回帰を促すべきである。

技術市場とデータ市場改革

■ 技術市場改革に向けての課題と対策

- 知的財産権への保護はまだ不十分である。
- 業務上の技術革新成果に関する財産権が曖昧で、利益分配制度が不合理なことがある。
- 研究開発と現実がかけ離れている。その結果、技術成果は市場の需要にマッチしていない。
- 技術の市場化改革の重点は、知的財産権の保護強化と科学技術成果転換の促進を通じて、技術供給の活性化に置かれている。

■ データ市場改革に向けての課題と対策

- 現状では、データが自由に移動できず、データ取得のコストも高く、「データのサイロ化」(データの分断)現象が依然として深刻である。データは新しい生産要素であるため、市場を通じた配分のルールに関してまだ手探りの段階にある。
- データの市場化配分を促すために、データの財産権、開放と共有、セキュリティなどを巡って、克服すべき課題が山積している。

- 都市部と農村部の間では、労働力の移動に関する規制緩和が進むにつれて、多くの農民は都市部に出稼ぎに行っているが、資金の移動はまだ少ない。
- 政府は、農村振興戦略の一環として、生産要素の都市部と農村部の間における「双方向移動」を促す方針を打ち出している。それに向けて、「工商資本の農村部への進出」を奨励している。
 - － 工商資本の進出は、農村部に資金、技術、人材、情報、高度な管理ノウハウを提供できるだけでなく、農村部における生産要素を活性化し、農業の生産方式にも大きな変化をもたらすことになる。
 - － しかし、土地など、農村部における財産権制度改革と財産権取引市場の構築が遅れていることが、工商資本による農村部への進出を妨げている。

- 所有制間の要素移動を促すための突破口として、政府は国有企業に非国有資本を取り入れる「混合所有制改革」を進めている。
- 「混合所有制改革」により、次の効果が期待される。
 - － 非国有資本の導入は、コーポレート・ガバナンスの改善を通じて、企業の生産性の向上と収益改善に役立つ。
 - － 国有企業による産業独占や非国有資本・企業の参入規制が打破される。
 - － 国有企業が非国有資本を利用することを通じて、投資するための資金を調達できる。これにより、国有企業の債務への依存度が抑えられる。
- しかし、これらの効果を上げるためには、次の問題を解決しなければならない。
 - － 多くの場合、国有資本が大株主の地位を維持しているため、有効なコーポレート・ガバナンス体制は確立できていない。
 - － 民営企業が参入したい分野は、国有企業によって独占され、開放が遅れている一方で、参入が許可されるようになった分野の多くは、収益性が低く、民営企業にとって魅力に欠けている。

- 中国では、地方保護主義は、生産要素の地域間の移動を妨げている。
- 生産要素を含む全国の統一市場を実現するためには、次の取り組みを通じて地方保護主義を打破することが前提条件となる。
 - 国の法令と矛盾する地方保護と産業独占にかかわる地方の法律や規定を整理し、廃止する。
 - 地方政府に干渉されない独立した司法制度と行政法執行管理制度を構築・整備する。
 - 経済成長指標を中心に地方政府幹部の「実績」を評価するやり方を改める。

- 中国は産業間の要素移動を促すために、2018年から市場参入ネガティブリスト制度の全面導入を開始したが、それ以降も、市場参入を妨げる見えない壁が多く存在している。
 - 市場参入基準と審査のプロセスが不透明である。
 - 政府調達や入札などに関する制限が多い。
 - 今後、市場参入ネガティブリスト制度の改善を中心に、市場参入の障壁を一層減らさなければならない。
- 求められる「市場退出」制度の改善
 - 淘汰されるべき企業がタイムリーに市場から退出することは、生産要素の利用効率の改善につながる。

妨げとなる既得権益層の抵抗とイデオロギーの壁

- 「要素の市場化に関する意見」は、改革の方向性を示しただけで、目標が具体的ではなく、達成する時期も明記していないため、改革が実行の段階において骨抜きにされてしまう恐れがある。
- 仮に「要素の市場化に関する意見」で示されている政策が提案通りに実現されたとしても、多くの分野において、生産要素の移動を妨げる計画経済の負の遺産が完全に除去されずに残ってしまう可能性がある。
 - 戸籍制度が一部緩和されても、農村出身者にとって、北京や上海といった超大都市への移住は依然として困難である。
 - 農村部の土地（使用权）は、都市部の土地（同）と同じように、自由に市場で売買することができない。
 - 市場参入に関して、市場参入ネガティブリスト制度が厳格に実施されたとしても、多くの産業において、非国有企業が依然として排除されたままである。
 - これらの二重構造が残される以上、市場における生産要素の最適な配分の実現は難しい。
- 従来のイデオロギーは、市場化改革の妨げとなっている。
 - 市場における公平な競争は、資源の最適な配分の前条件である。しかし、政府が社会主義の根幹として国有企業を中心とする公有制を堅持し続ける限り、その実現が難しく、中国における生産要素の市場化改革、ひいては計画経済から市場経済への移行も完成しないだろう。

要素市場化改革に向けたパイロットテストの実施

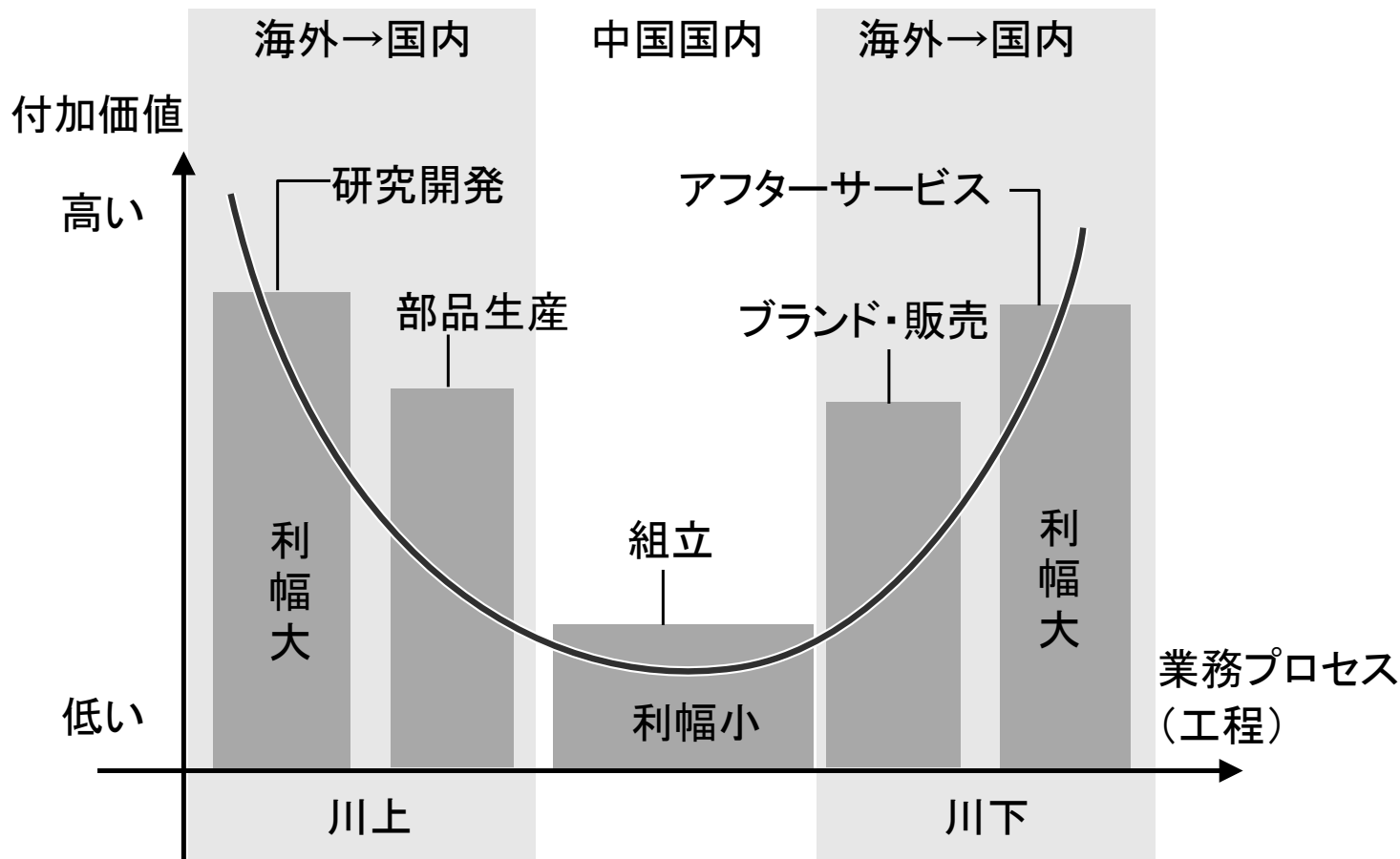
- 「中共中央・国務院のより完全な要素の市場化配分体制とメカニズムの構築に関する意見」(2020年4月9日に発表)に提示された方針を踏まえて、「要素の市場化配分の総合改革試点(パイロットテスト)総体方案」(国務院弁公庁)が2022年1月6日に発表された。その中で、次の目標が掲げられている
 - ①2021年、要素の市場化配分総合改革のパイロットテストに向けた準備を開始し、2022年上半期、パイロットテスト地域の配置、実施案の作成を完了する。
 - ②2023年までに、段階的な効果を得る。
 - ③2025年までに、パイロットテストの任務をほぼ完了し、全国の要素市場制度を完備するために重要な模範を示す。
- 各省におけるパイロットテストの推進:河南省の場合(2022年7月)
 - 要素の市場化配分の総合改革のパイロットテスト(洛陽市):土地、労働力、資本、技術、データが対象となる
 - 個別改革のパイロットテスト
 - ①土地要素市場化配分改革(許昌市自然資源と企画局):流動化を通じた土地の活用
 - ②労働力要素市場化配分改革(固始県):労働力の農村部への還流の促進
 - ③資本要素市場化配分(鄭東新区):PEファンドの活用
 - ④技術要素市場化配分改革(新郷ハイテク産業開発区):知的所有権、産学提携の強化
 - ⑤データ要素市場化配分改革(鄭州市医療保障局):医療保険データの活用

見直される鄧小平路線(経済)

	鄧小平路線	習近平路線
経済成長	・高成長を通じて経済規模の拡大を目指した。	・「革新、協調、グリーン、開放、共有」という理念を体現した「質の高い発展」を追求している。
市場と政府の役割	・資源配分における市場の役割を重視した。 ・経済改革を、市場化を中心に進めた。	・資源配分における政府の役割、中でも産業政策、イノベーションにおける挙国体制を重視している。
所得分配	・経済発展を優先すべく、「先富論」を根拠に、格差の拡大を容認した。	・格差を是正すべく、貧困撲滅に力を入れ、「共同富裕」を目指している。
所有制	・市場化改革の一環として、国有企業の民営化などを通じて、国有企業の退場と民営企業の発展(国退民进)を推進した。	・大きくて国際競争力を持つ国有企業を育成する一方で、民営企業への規制を強化している。これを背景に、「国進民退」という現象は顕著になった。
対外開放	・西側諸国と良好な関係を維持し、WTOへの加盟などを通じて経済のグローバル化を進めた。	・米中デカップリングに備えて、国際循環への依存度を減らし、「国内大循環」を主体とする「双循環戦略」を進めている。

(出所) 共産党大会報告などより野村資本市場研究所作成

スマイルカーブから見た国際循環から国内循環へのシフト



(出所)野村資本市場研究所作成



略歴

関志雄（かんしゆう）

野村資本市場研究所 シニアフェロー

学歴・職歴

1957 香港生まれ
 1979 香港中文大学経済学科卒
 1986 東京大学大学院経済学研究科博士課程修了、東京大学経済学博士(1996年)
 1986 香港上海銀行(Hong Kong & Shanghai Bank)入社、本社経済調査部エコノミスト
 1987 野村総合研究所入社、経済調査部主任研究員、経済調査部アジア調査室室長など
 (1999.9~2000.6 ブルッキングス研究所北東アジア政策研究センター客員研究員)
 2001 独立行政法人 経済産業研究所 上席研究員
 2004 野村資本市場研究所 シニアフェロー

日本政府委員

経済審議会21世紀世界経済委員会委員(1996-97年)
 財務省関税・外国為替等審議会専門委員(1997-99年、2003年-2010年)
 内閣府「日本21世紀ビジョン」に関する専門調査会 グローバル化WG委員(2004年)

主な著書・論文

『円圏の経済学』、日本経済新聞社、1995年(アジア・太平洋賞特別賞受賞)
 『日本人のための中国経済再入門』、東洋経済新報社、2002年
 『中国 未完の経済改革』、樊綱著・関志雄訳、岩波書店、2003年(アジア・太平洋賞特別賞受賞)
 『人民元切り上げ論争』、編著、東洋経済新報社、2004年
 『共存共栄の日中経済』、東洋経済新報社、2005年
 『中国経済革命最終章』、日本経済新聞社、2005年
 『中国経済のジレンマ』、筑摩書房、2005年
 『中国を動かす経済学者たち』、東洋経済新報社、2007年(第三回樫山純三賞受賞)
 『チャイナ・アズ・ナンバーワン』、東洋経済新報社、2009年
 『中国 二つの罫』、日本経済新聞出版社、2013年
 『中国「新常态」の経済』、日本経済新聞出版社、2015年



ホームページ

「中国経済新論」(<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/index.htm>)というホームページを主宰し、日本の読者向けに発信している。

本資料は、ご参考のために株式会社野村資本市場研究所が独自に作成したものです。本資料に関する事項について貴社が意思決定を行う場合には、事前に貴社の弁護士、会計士、税理士等にご確認いただきますようお願い申し上げます。本資料は、新聞その他の情報メディアによる報道、民間調査機関等による各種刊行物、インターネットホームページ、有価証券報告書及びプレスリリース等の情報に基づいて作成しておりますが、株式会社野村資本市場研究所はそれらの情報を、独自の検証を行うことなく、そのまま利用しており、その正確性及び完全性に関して責任を負うものではありません。また、本資料のいかなる部分も一切の権利は株式会社野村資本市場研究所に属しており、電子的または機械的な方法を問わず、いかなる目的であれ、無断で複製または転送等を行わないようお願い致します。