

市場経済移行期における国有企業のコーポレート・ガバナンス

——中国の政治支配構造と企業統治構造の関連から——

郭 新 平*

I はじめに

中国は計画経済体制から市場経済体制に移行し、国有企業を近代的株式会社に変身させようとしてきたが、そこに出現したコーポレート・ガバナンスの課題が、近年注目されている。コーポレート・ガバナンスとは、一般的には株主と経営者との間の支配とコントロールをめぐる問題である。中国は、国有企業を株式会社に再編するにあたって、所有構造の多元化、財産権と経営権の明確化、政府と企業職能の分離、経営陣に対する監視の強化など、従来の企業統治システムとは全く異なる企業制度の確立を目指している。中国の国有企業が株式会社制を導入するには、「新三会」——株主総会、取締役会、監査役会——といった権力機構を設立する必要がある。そこでは、企業の権力関係はさらに複雑になっており、「旧三会」——党委員会、工会（労働組合）、従業員（職工）代表大会——と「新三会」との関係をめぐる課題が出現した¹。実際、これらの問題は中国に特有な社会・政治・経済構造に関係していると思われる。国有企業の外部環境を変えないまま内部のガバナンス機構を変えようとしても、国有企業制度の論理を破壊するだけとなり、現代企業制度の設立の本来の意図から乖離してしまうことが懸念される。これまで中国のコーポレート・ガバナンスに関する研究は、主に財産所有権の明確化、企業内の統治構造等めぐる展開されている。しかし、中国が社会主義イデオロギーを維持していることから、このような研究は不十分であると思われる。

本稿は、中国の政治支配構造（マクロレベル）と企業統治構造（ミクロレベル）との相互作用や相互影響から分析を展開している。

II 研究の方法と問題意識

組織論におけるコンティンジェンシー理論によると、組織の合理性は、組織の内部環境によってのみ決定されるのではなく、組織の外部環境に適應することによって達成される。ローレンス＝ローシュが指摘したように、組織は環境に適合することにより、有効性や能率を確保し、さらに組織パフォーマンスを上げることができるのである（鈴木、2000）。企業組織に影響を与える外部環境要因は、経済的要因ばかりではなく、政治・社会・文化あるいは自然的要因までもが相互に関連しつつ影響を与える。現実には、コーポレート・ガバナンスは一国の歴史的及び社会的な構造、条件によって異なってくる。

中国が社会主義体制を維持する以上、共産党による一元的な指導体制、党の国家に対する指導権が統治原則とされる。そこでは各レベルの党委員会の指導権が国家のあらゆる機関、組織に対して普遍的に適用され、企業もその例外ではない。したがって、中国のコーポレート・ガバナンスを論じる際には、単なる所有者と経営者との関係を論述するのは不十分である。共産党による一元的政治指導体制などの外部環境が国有企業統治構造の改革に対して大きな影響力を持っていることから、国有企業にかかわっている社会政治構造に対する考察は、中国の現代企業制度²を構築する上で意

* かく しんぺい 立教大学経営学部助教・山西大学講師

guoxinping@rikkyo.ac.jp

義深い。

Ⅲ 計画経済期における政治指導構造と企業統治構造

1 共産党による一元化指導体制

中国では、1950年代半ば以降、旧ソ連・東欧のような、縦割りの中央集権的指導システムではなく、実質的のみならず形式的にも、党による一元的指導体制が採られた。

1949年から57年までの建国初期には、共産党は旧ソ連の影響を強く受け、国家機関が旧ソ連型の縦割りの中央集権的構造にならってつくられた。これによって、共産党革命根拠地以来の「党による一元的指導体制」が改められ、地方と基層各級党委員会の権力ばかりでなく、共産党の縦の権力システムの役割も著しく弱められた³。

これに対し、1953年8月に、毛沢東は「党内の資産階級思想に反対する」という講話の中で、一切の主要問題は党委員会がまず検討・決定してから、政府によって執行されることとすると指示し、およそこの時期から党による一元的指導の理念に沿った一連の施策が推進され始めた（趙，1998，39頁）。1957年前後に、それまで築かれてきた中央集権的指導体制が改められ、革命根拠地に広く見られた地方と基層各レベルでの「党委員会による一元的指導体制」がより徹底した形で再確立された。

2 計画経済期における党委員会指導下の企業統治構造

前述のように、建国初期、1953～56年の間、旧ソ連のような政治指導体制の設立に伴い、この時期の中国企業の統治構造も、「一長制」と呼ばれるソ連型の管理制度が適用された。「一長制」とは、党委員会ではなく、企業の工場長が最高責任者であり、全権・全責任をもって企業を運営するという「企業長による指導制度」であった。しかし、工場長に企業経営の全権を委ねるという「一長制」がまだ完全に確立されないうちに、中国の政治情勢は大きな転換を迎えた。1956年9月、中国共産党第8次全国代表大会は、国有企業では党委員会指導下の工場長責任制、あるいは党委員会指導下の従業員代表大会制度を実施することを

決定し、企業の指導権は党委員会に掌握された⁴。

党委員会指導下の工場長責任制において、企業の重要な意思決定権、中級幹部の任命権等は企業の党委員会が握っており、国家から下達される任務を国家に代わって遂行する国家行政幹部としての工場長は党委員会の指導のもとにあった。また、工場長などの企業レベルの幹部の人事権も上級主管部門の党組織が握っていた（唐，1999，123頁）。この政治優先の時代（1956～79年）には、企業経営において一番重要なのは、経済効率ではなく、政治であった。

Ⅳ 市場経済移行期における政治指導体制の改革と企業統治制度の変容

1 政治指導体制の改革

鄧小平は1980年8月に「党と国家の指導体制の改革」と題する講話の中で、中国政治指導体制の改革の重要性を力説し、その後、この講話は中国共産党中央政治局会議決議として採択され、中国の政治体制改革の試みが始まった（鄧，1982）。さらに、党の13回大会では、「党政分離」「政企分離」の実施が経済・政治体制改革の鍵として強調されたのである。しかし、これに関して周知の天安門事件が転機となり、党政分離論が放棄され、党権力・党指導の再強化、思想の引締めが強調された（天兒，1998，218頁）。

2 国有企業における党指導体制の変容

前述した政治体制の改革の始動によって国有企業の指導体制の改革も始まっていた。「党政分離」「政企分離」の方針の下で、1986年9月に公布された国有企業に関する3つの工作条例（「全人民所有制工業企業工場長工作条例」、「中国共産党全人民所有制工業企業基層組織工作条例」、「全人民所有制工業企業職工代表大会条例」）、そして1988年4月に全国人民代表大会で採択された「全人民所有制工業企業法」として法制化された「工場長責任制」が国有企業において実施され、党委員会指導制は最終的に廃止された。工場長は企業において中心的な地位を占め、思想政治工作を含む全面的な指導責任者として位置づけられた。企業党委員会の地位と職能に関しては、党と国家の方針・政策の実施に対する「保証・監督」の権限に限定さ

れた。

しかしながら、このような改革への政策の方向は1989年6月の「天安門事件」以降、かなり様変わりした。事件後の7月28日の「中共中央の宣伝、思想工作を強化することに関する通知」および8月28日の「中共中央の党建設強化に関する通知」によって、企業における党組織の思想政治指導の強化が強調されるようになった。これによって、企業においては、党書記は政治の核心となり工場長は経営の核心となる、いわゆる2つの核心が同時に存在するようになった(唐, 1999)。

3 「現代企業制度」の確立と党指導の変容

中国の改革・開放は1992年鄧小平の「南巡講話」以降、一層加速し、ついに「社会主義市場経済」を目指すに至った。1993年11月、中国共産党中央第14期3中全会が開催され、党の第14回大会で決められた方針に基づき、「社会主義市場経済体制を確立するための若干の問題に関する中共中央の決定」が採択された。1992年5月には「株式制企業試点弁法」「株式有限公司規範意見」「有限責任公司規範意見」などが公布され、これを改編集大成したものとして1993年12月には「公司法」(会社法)が公布された(1994年7月1日施行)。中国の国有企業の会社化への転換、「現代企業制度」の確立が目指す方向は、近代的な株式会社制度の設立である。その特徴としては、株主総会、取締役会、社長を中心とする執行機関3者からなる組織機構の設置により、責任、権利、利益が明確化され、それによって所有者、会社法人、経営者及び従業員の関係を調節する。株主総会は会社の最高意思決定機関であり、取締役会は株主総会によって選任された会社の意思決定と管理機構であり、社長を中心とする経営陣は会社の管理と執行機関である。この3つの機関は相互に制約しあっている。中国の国有企業の株式制改革を通じて、多くの大中型企業が法人統治機構を設置しているため、取締役会の役割が次第に重要になってきた。

確かに、長年の改革開放政策の実施によって、企業経営における最終的な意思決定権が党委員会から経営者に移行したことは、筆者が参加した日本労働政策研究・研修機構(前、日本労働研究機構)の研究プロジェクトによるアンケート調査か

ら明らかになった。企業内の意思決定に関しては、総経理(工場長)が最も大きな影響力を持っている。総経理の影響力に比して党書記の影響力は後退し、企業内部の人事任免権でさえ、総経理の権限に及ばなくなる。しかし、党書記のナンバー2としての影響力は依然として高い。つまり、企業内部の権力関係とりわけ党政関係間の権力バランスは、ますます経営者の方向に傾いている⁵。

例えば、まず、企業内の各種責任者の任免に対して、最も影響力を持っているのは総経理であると答えたのは53.3%である。2番目に影響力を持っているのは党書記であると答えたのは42.3%である(図1を参照)。次に、昇進・昇格に対して、最も影響力を持っているのは総経理(工場長)であると答えたのは54.6%である。2番目に影響力を持っているのは党書記であると答えたのは41%である(図2を参照)。しかし、市場経済へ移行する段階で、所有者としての国家の利益を守るために、政府は企業のトップ人事に対する任命権を留保することによって、企業に対するコントロールを強めるしかない。例えば、企業の総経理(工場長)任命に対して、最も大きな影響力を持っているのは政府主管部門である。すなわち、政府主管部門が大きな影響力を持っていると答えたのは78.1%、影響力をもっていると答えたのは10.9%である。2番目に影響力を持っているのは党書記である。大きな影響力を持っていると答えたのは15.8%、影響力を持つと答えたのは38.8%である(図3を参照)。党書記の影響力は、一般的に言って企業規模が大きく、そして所有形態別では国有独資である企業において最も大きいものとなっている。

しかし、こうした株式会社制への改組によって国有企業の民営化を徹底しようとする改革の動きと同時に、党委員会の権限を強化しようとする流れも進行している。1994年4月党中央組織部は「株式制企業における党の活動強化についてのいくつかの意見」を提出し、「党委員会は企業の生産経営、技術開発、事務問題、人事管理などの分野の重大問題について、意見及び提案を提出し、企業の重大問題の決定に参加する、経営・管理者は重要な意思決定の前に必ず党委員会の意見を聴取し、その意見を尊重しなければならない」と規定した。さらに、党中央は1997年1月に「国有

図 1 各種責任者任免に持つ影響力

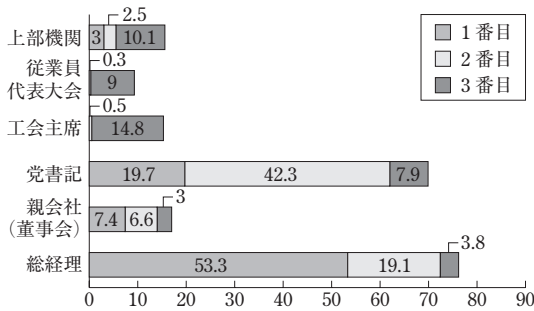
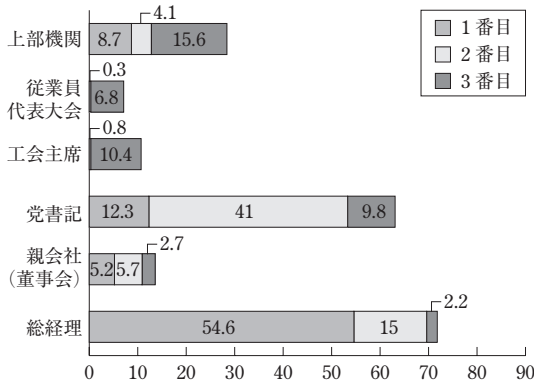
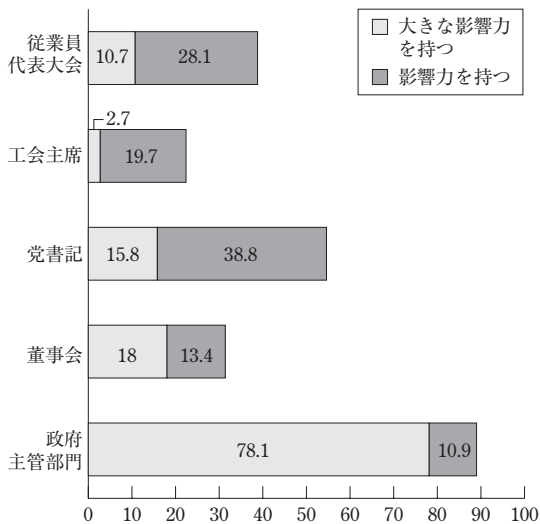


図 2 昇進・昇格に持つ影響力



注：図1、図2の場合、1番目：1番影響力を持っている機関や個人。2番目：2番目に影響力を持つ機関や個人。3番目：3番目に影響力を持つ機関と個人。

図 3 各機関の持つ経営者（総経理・工場長）任命への影響力

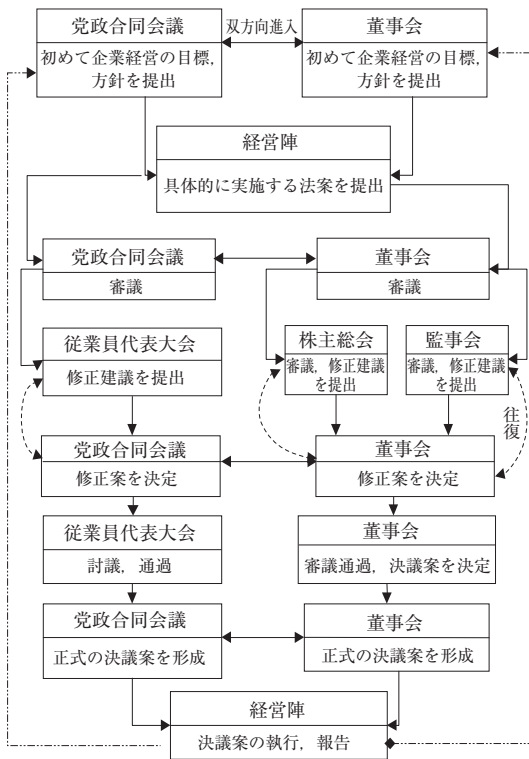


企業における党の建設活動をいっそう強化し改善することについての通達」が出された。通達は「党が幹部を管理する原則を堅持し、管理権に依

じて、法に従い、国有資産権の代表及び企業経営管理責任者を選任し、推薦する」「会社制度を実行する企業は、党委員会書記と取締役会長を一人で兼任することができる」「党委員会のメンバーを取締役会、監査役会に個別に送り込むことができる」といわれる「双方向進入」（オーバーラップ）させてもよいことなどを規定した。そして、企業党組織の役割に関して、14期3中全会にあった、「政治的核心としての役割」を限定する「保証・監督」の部分の落とし、党の役割を無限定にした。これは、企業党組織の再度の権限強化であった。これは工場長責任制と党の「政治的核心」としての役割の併存が経営者との矛盾、企業経営の混乱をもたらした経験を踏まえて、企業経営の効率化を前提に、「双方向進入」を公式に認めていることである。この「双方向進入」は、同一人物が董事長（取締役会会長）と党書記を兼ねるか、党書記が副董事長として経営・管理グループに入り、董事長が党副書記として党委員会に入る等の方法をとるものである。こうした方法は党委員会と経営・管理グループとの一体化を推し進めるものであり、企業内党組織と経営者関係を更に変えるものであるように思われる。そして、2004年10月31日に以上の内容を踏まえ、党中央は「中央企業における党の建設活動をいっそう強化し改善する中央組織部、国务院国资委の意見」の通達を再び出した。通達は、企業内の党の政治核心の役割を強調し、党が幹部を管理する他に、有能な人材も管理するという内容も含まれている。これは党が企業内の人材を掌握することによって党の指導力を企業の経営管理に強く関与しようという方針を示すものである。そして、「双方向進入」という方針をもう一度確認した上で党指導部が経営者に転身することによって成り立つ、工場長と党が一体化した一元的権力機構といえるように思われる⁶。

例えば筆者が1998年3月から2003年8月まで中国の山西省の11社国有企業で行った調査の結果、株式会社の取締役会会長はほとんど党書記が兼任し、株式会社の取締役会や監査役会の構成員は60%以上が党委員会メンバーである（郭、2002）。そして、今年3月に行った調査でも、上述した状況は変わっていない。また、会社の意思決定システムもそのまま維持している。ある調査

図 4 K 集団有限責任会社の意思決定プロセス



出所：ヒアリング調査資料より作成。

によると、上場企業の場合でも、党組織は取締役会の意思決定に介入することで、事実上会長・社長の人事に関与することが可能である。会長の場合 39.5%の企業、社長の場合 34.4%の企業で選出に関与しているという調査結果が出されている⁷。特に取締役会メンバーのうち共産党員の比率は 58.0%であるが、会長と社長はいずれも 91.0%と、党員比率がきわめて高い。また、党委員会書記の 32.6%は会長を兼任していることから、上場企業でも党組織は経営幹部の選任に重要な役割を果たしていることがわかる（今井，2002，86 頁）。

このことから、国有全額出資会社にしても、株式が上場されている株式会社にしても、株主の利益を代表する取締役会の支配権は党が握っていること、党書記が取締役会長を兼任するケースが多く、取締役会における影響力が強いことが見られるであろう。これは明らかに党が資産所有者を代替することを意味し、企業の意思決定に強力的に関与していることである（図 4 を参照）。これによって、企業経営が党の方針に左右される可能性も秘めている（唐，2002）。

V おわりに

30 年近くの国有企業改革の進展によって、企業の所有権、財産権は多元化、多様化しつつある。特に国有企業の制度転換、すなわち法人化と株式会社化の改革によって、所有と経営の分離の完成形態としての株式所有権と法人財産権の分離へと進んだ。株式を通じて資本の流動性が飛躍的に増大し、所有構造の多様化が起り、多種の所有主体が会社の所有に関わって会社の財産所有権も多元化してきた。株式会社などの株式所有の変化によって、会社の資本所有主体は混合であることになり、広範で多様な結合が可能になり、「公有経済」と「非公有経済」の境界線も混同し、そして支配と被支配という構造が株式所有のシェアの問題になった（座間，2004）。企業の所有形態は「混合所有制」の多様な形態になりつつある。そして、共産党の 16 回 3 中全会で、党中央が「社会主義市場経済体制に関する問題を改善する決定」を提出し、国有資本、集団所有資本と非公有資本の多様な所有主体が参加している混合所有制を発展し、投資主体の多様化を実現することによって、株式制を公有経済の主要な形態になり、公有経済の活力を強化されるという方針を強調し、混合所有制を認めた。それによって、国有株・集団所有株が多数を占めれば、公有経済ということになる。したがって、このような混合所有制の企業（国有株、集団所有株が多数を占める）に対して、党組織の政治的核心の指導役割も強化されつつある。中国上海の国有資産管理委員会に属した 318 社混合所有制企業に対する調査結果によると、318 社企業の内、275 社の中で共産党組織が設立され（設立率 86.5%）、275 名の党書記が、取締役会会長を兼任しているのは 25 名、社長を兼任しているのは 116 名、他の役職を兼任しているのは 95 名、兼任比率は 85.5%を占めている。この結果から明らかになったのは、党組織は混合所有制企業の重大意思決定、幹部の任命などに対しても依然大きな影響力を持っていることである⁸。

中国政府は株式会社制度を確立するために、会社法をはじめ、何百件の法律、政策及び条例も作り出した。特に「会社法」に対して何回も修正し

た。それは、市場経済先進国の各モデルの長所を参考にし、内容から見るととても完備した法律であるが、問題なのは法律を作るだけでなく、法律に従うことが重要である。つまり、中国国有企業の統治構造の現状を見ると、改革の真の難点は、「問題自身」にあるのではなく、「問題の外」にあるのである。したがって、国有企業の現代企業制度への転換、すなわち新しいコーポレート・ガバナンスの構築をめぐる議論は、共産党による支配的メカニズムを避けて論じるならば、単に企業管理制度の表面的な法・制度的理解に終始してしまうことになる（笠原，1999）。

移行経済期における企業統治の核心的な問題は、市場経済の論理と「党支配」の企業体制がどのようにうまく噛み合っている前に進むことができるかにある。中国的な「新三会」と「旧三会」の背後にあるステイクホルダーの利害調整は、党組織と経営側の関係をうまく調整できるかどうかにかかっている。中国における企業統治の特徴は、市場原理を重視する専門的経営者と「党支配」の維持という二重構造をもっていることにある。したがって、企業を取り巻く外部環境の改革、特に党の政治指導体制の改革、社会主義イデオロギーを乗り越え、党組織の機能変革が国有企業統治制度改革を成功する必要条件になると思われる。

注

- 1 唐（1999），123-145頁。また、唐（2002）を参照されたい。
- 2 1993年11月の中国共産党第14期三中全会において採択された「社会主義市場経済体制を確立するうえでの若干の問題についての中国共産党中央委員会の決定」の中で始めて提出した概念である。現代企業制度とは、要するに資本主義世界における会社制度を中心とする近代的企業制度のことであり、その主な特徴は、①国家の国有資産所有権と企業の法人財産権の区別、②企業の有限責任制、自主経営、損益自己負担、③出資者の所有者権益と有限責任、④企業の市場競争と適者生存、政府の企業生産経営への不介入、⑤科学的な企業指導制度と組織管理制度の確立、とされている。
- 3 詳しくは毛（1977）を参照されたい。
- 4 詳しくは川井（1996）を参照されたい。
- 5 この部分は主に日本労働研究機構（1998），（1999）；笠原（2001）に依拠している。
- 6 上原（2000），244頁。

7 中国企業家調査系統（1998）。

8 この調査結果の詳細は 黄（2007），88-92頁を参照されたい。

参考文献

- 青木昌彦（1995），『経済システムの進化と多元性——比較制度序説』東洋経済新報社。
- 天児慧（1998），『現代中国 移行期の政治社会』東京大学出版会。
- 天児慧（2000），『現代中国の構造変動 政治 中央と地方の構図』東京大学出版会。
- 今井健一（2002），「上場企業の所有構造と企業統治」丸川知雄編『中国企業の所有と経営』アジア経済研究所。
- 上原一慶（2000），中兼和津次編著『現代中国の構造変動 経済 構造変動と市場化』東京大学出版会。
- 郭新平（2002），「市場経済移行期における国有企業の企業統治——山西省の11社国有企業に関する調査から」『社会学研究科年報』第9号，立教大学大学院。
- 笠原清志（1999），「移行経済下におけるコーポレート・ガバナンス——中国の場合」島袋嘉昭編著『経営哲学の実践』森山書店。
- 笠原清志（2001），『中国国有企業改革のゆくえ——労働・社会保障システムの変容と企業組織』日本労働研究機構。
- 金山権（2003），「中国国有企業改革の考察——現地調査を踏まえて（1）」『産研通信』NO. 58，桜美林大学産業研究所。
- 川井伸一（1996），『中国企業改革の研究——国家・企業・従業員の関係』中央経済社。
- 虞建新（2001），『中国国有企業の株式会社化』信山社。
- 座間絃一（2004），第1章「中国国有企業の現段階と諸側面」（桜美林大学，平成13～15年度科学研究補助金『中国の国有企業改革に関する調査研究』研究成果報告書）。
- 鈴木辰治編著（2000），『経営学の潮流——系譜と新展開』中央経済社。
- 唐燕霞（1999），「中国国有企業のコーポレート・ガバナンス——国有企業の統治構造の変遷をめぐって」『日中社会学研究』日中社会学会。
- 唐燕霞（2002），立教大学大学院社会学研究科2002年度博士學位申請論文『中国国有企業の企業統治と「単位」制度の変容——中国的企業統治システムの模索』。
- 趙宏偉（1998），『中国の重層集権体制と経済発展』東京大学出版会。
- 日本労働研究機構（1998），『中国の労働・社会保障システムの基礎研究Ⅰ』。
- 日本労働研究機構（1999），『中国国有企業改革調査資料——中国の労働・社会保障システムの基礎研究Ⅱ』。
- 毛里和子（2000），『現代中国の構造変動——大中国への視座』東京大学出版会。
- 李維安（1998），『中国のコーポレート・ガバナンス』税務経理協会。

- 黄金平「混合所有制企業黨組織發揮政治核心作用的思考」
『中国共産党』2007年7月。
- 中国企業家調査系統 (1998), 「股分制：中国企業制度改革
之路——股分制企業調査報告」中国企業家調査系統編著
『中国企業家隊伍成長与發展報告』經濟科学出版社。
- 鄧小平 (1982), 「党と国家の指導体制の改革」『三中全会
以来重要文献匯編』人民出版社。
- 毛沢東 (1977), 『毛沢東選集 1～5卷』(北京) 人民出版
社。