

梶谷 懐 著

# 現代中国の財政金融システム

## ——グローバル化と中央-地方関係の経済学

名古屋大学出版会／2011年8月／256頁／5040円



岡本信広

### はじめに

梶谷懐氏は、インターネット上のブログをはじめ、SNSを早くから活用し、情報発信している注目される若手・中堅の中国研究者だ。かくいう私も彼に刺激されてネットで情報発信をするようになり、自分のブログで彼のこの本を書評したきっかけで、この書評原稿を書くことになった。私が適任かどうかはさておき、彼の出版情報はネットを通じて早くから広がり、本書は出版されてから、すぐにブログでも書評がアップされる（例えば「田中秀臣のブログ」<http://bit.ly/HVYeWF> 二〇一一年九月五日、「岡本信広の教育研究ブログ」<http://bit.ly/Rk7ZQ> 二〇一一年九月一五日）。その後、『日本経済新聞』書評欄（二〇一一年一〇月三〇日）でも取り上げられ、学界でも『中国経済研究』（中国経済学会）第九巻一号（二〇一二年三月）に徐[2012]による書評が掲載されている。ところが、同時期に出版された彼の別著作（『壁と卵』の現代中国論——リス

ク社会化する超大国とどう向き合うか』人文書院）が一般向けであることもあり、彼の著作のうちこちらの方が注目されていた（実際、この本は彼らしさが出ていておもしろい）。本書は彼自身が学会で発表してきた研究成果の集大成であるにもかかわらず、『壁と卵』のせいでもちよつと日陰に追いやられている感がある。（このあたりの事情を彼はどう感じているか、一度聞きたいくらいだ。）

半分、彼の著作の宣伝になってきたが、本題。ここでは日陰に追いやられている（と勝手に思っている）評者が彼の専門業績である本書を『壁と卵』なりに面白いことを示そうと思う。つまりただ単純にお堅い評価をするのではなく、彼の本を読みやすく再構成して、読んでみようかどうか迷っている一般向け読者にもわかりやすく解説したいと思っている。中国研究者であれば、本書をじっくり読む時間もあるが、やや専門外だが内容を手っ取り早く知りたい、そういう読者にとってはおすすめの書評である（はず）。どうしても学術的な評価が知

りたい人には徐 [2012]、大橋 [2012] をオススメしておく。

というところで、本書評では普通の書評と違う形で紹介しよう。普通なら、目次、各章の内容をかいつままで紹介し、最後にながつくり論評するのが主流である。しかし、この書評はあくまで彼の専門業績をわかりやすく再構成することが目的なので、最初に彼のこの業績の全体像を示したあと、本書の中身を紹介するということにしたい。

### 本書の主張

本書は、中央と地方が綱引きをしながら、とくに地方政府は「積極果敢なアクター」としてふるまい、現在の財政金融システムを形成してきたことを述べている。彼が言いたいのは、中国の財政金融システムを理解するには、国内要因である中央と地方の関係、海外要因である世界経済との関係という要因から注目しなければならぬ、ということだ。

その上で本書の観点で新鮮なのは歴史や制度を重視していることである（序

章）。地方政府の行動を分析するにあたっては、地方政府が「慈悲深く公平な調停者」などではなく、経済利益に突き動かされそれを最大化するアクターである、と明確に定式化した新制度派経済学の貢献を強調する。その根拠として Whiting [2001] のインタビュー調査の結果を用いて、改革開放後、地方の役人（幹部）の業績評価が、地域の経済パフォーマンスをより重視して行われるようになったことをうけ、地方幹部にとって域内総生産額の増加が重要な達成すべき目標となったことを指摘する。地方政府が域内総生産額を最大化するためにレントシーキングを行うことは、市場の発展してない途上国では経済発展にプラスになるという青木・金・奥野 [1997] の結果も引用する。

また本書では歴史的経路にも目配りしている。歴史的経路が制度を構成していくからである。新中国以前の近世中国においては、歴代王朝が安定しており財政も硬直的であったが、欧米列強の軍事的侵略と経済進出により、富国強兵のため

の財源が必要となっていく。財源を獲得するのに積極的であったのは、疲弊した中央政府ではなく地方政府であったというのも中国の特徴である。そして世界恐慌後の上海経済は、多額の準備資金が流入し、不動産バブルが発生したということも、世界市場とのリンクが観察され、現在にも通じるものがある。

### ゲーム理論による本書の再構成

本書の論点、地方政府の役割、財政金融システム、そして世界市場とのリンクという各キーワードを理解するには、新制度派経済学の手法（ゲーム理論）を用いると便利である。青木[2001]に基づいて、ゲーム理論から本書の内容を紹介してみよう。

青木[2001]は、制度とは、経済主体が繰り返しゲームをプレイするときの特徴について、「共有された予想の自己維持的システム」としてとらえている。これは地方政府や中央政府が互いに取引や交渉を繰り返すことによって中央・地方政府の制度ができあがり、お互いが暗

黙の了解でその制度は自己維持的であるととらえている。このとき中央政府も地方政府もゲームに参加するにあたってもっている情報にもとづいて合理的（限定合理的）に動くと仮定される。また財政や金融システムは中央政府と地方政府の交渉マター、とくに財政制度をめぐっては中央と地方の交渉によって作り上げられるものであり、お互いが合意に達し、そしてそれが自己維持的システムとして共有されると制度として安定する。

制度は中央と地方政府の暗黙のゲームルールであり、繰り返し行われたゲームの均衡なのである。

ゲーム理論になじみのない読者にもできるだけわかりやすく、静学的ゲームを想定して本書の内容を再構成する。下表は中央政府と地方政府の政治的交渉を示すゲームである。

一般に国家のシステムは中央集権的であるか、地方分権的であるかおおまかに二つにわけられる。そこで中央政府が集権的政治パワーで地方政府をまとめようとする（収）。政治的交渉の結果、地

方政府が自地域の政治パワーを（譲歩）することによって、中央集権的な国家システムとなり、財政・金融システムは中央がコントロールするものとなる。

ところが、中央政府の力が弱い、あるいは本書でも述べるように、欧米列強が軍事的侵略を行い、経済的進出がなされてくると、中央の力は弱くなって（放）地方政府の力が強くなり（自主）的運営、自地域経済の富国強兵策のために財源獲得に

走ることにもなる。あるいは地方に徴税権がまかされている中国では、財政において常に中央と地方の政治交渉が行われる。中央政府の力が弱いあるいは地方分権的な国家運営を図ろうとすると（放）、それに合わせて地方も自地域の利益最大化を図る合

		中央政府	
		〈収〉	〈放〉
地方政府	〈譲歩〉	y, x	0, 0
	〈自主〉	a, b	x, y

理的行動をとる（〈自主〉）であろう。すなわち制度としては中央集権的財政金融システム（地方政府〈讓歩〉中央政府〈収〉）というものか、地方分権的財政金融システム（地方政府〈自主〉中央政府〈放〉）のどちらかになる。

ここで $x < y < z$ であり、中央政府が〈収〉で地方政府が〈讓歩〉するシステムでは中央政府の利得が大きく、反対に中央政府が〈放〉であつて地方政府が〈自主〉的運営を行うシステムでは、地方政府の利得が大きくと仮定している。 $z > y > x$ のとき、どちらの制度が形成されるにしても、総利得は $x + y$ であり、パレート最適でありナッシュ均衡である。したがつてどちらの制度になるかはそのときの政治的交渉の繰り返しとその経験にもつづいた共有の予想によって形成されていく。

中国は物理的にも面積が広大で、歴史的にも地方政府は中央政府から地方行政を授権する形で独立運営してきた。地方行政を行うための地方公共財の供給は地方政府によって行われる。地方公共財の

財源である税収実務が地方政府によって行われ、そして紙幣や軍票などの地方性通貨が流通するようになる。中央政府としては独立した存在となる。中央政府が国内の安定や海外からの危機に対抗する必要性に迫られると、地方政府の徴税権を取り上げて中央財政を潤す動機が強くなる。統一市場圏の成立のために貨幣の統一も目指される。

このように見てくると、中央政府が政治パワーを地方に与える（〈放〉）にもかかわらず、地方政府がそれを返還する（〈讓歩〉）というゲームは歴史的に存在しなかった（右上が $z > y$ ）。したがつて、中央集権的な財政金融システムか、地方分権的なものになるかの二つに加えて、中央政府は財政や金融に関する実権を地方から中央に取り戻そうする中で（〈収〉）、地方はそれに抵抗しなんらかの形で独立性を保とうとする（〈自主〉）制衡の均衡がありうる。その時の利得は $(z, y)$ となる。

どのような条件下で地方が自地域発展を目指し、中央政府から独立した財政・

金融システムが採用されるのであろうか。それは、中央政府が〈収〉であろうと〈放〉であろうと地方政府が〈自主〉運営の戦略を採用することが支配戦略となるケースである。すなわち、

$a < y$

である。また地方政府が地方の政治パワーを〈讓歩〉しようが政治パワーを〈自主〉的にしようが、中央政府が〈収〉という行動をとるための条件は、

$b > y$

となる。

地方政府にとつて、 $a < y < z$ となる通常に〈自主〉戦略をとることが有利となる。すなわち $a < y$ がレントの部分である。中央政府にとつて、 $z > y > x$ となると常に〈収〉戦略をとることが有利となる。つまり $z > y$ は一国全体でのレントの部分である。どちらの政府にとつても中国の市場経済化において発生するレントを獲得するようなことがあれば、どちらもレントシーキングに走り、青木などが指摘するように経済発展に貢献することになるかもしれない。中央政府が自ら

のレントを得ようとすることは地方政府にとつての財政制約を強められることになり、地方政府の「予算のハード化」につながって、地方政府の行動が効率化される。また地方政府にとつても自らの地方のレントを追求することは、地元の経済発展につながる。この意味で、計画経済から市場経済へ移行する際に発生するレントの発生は、地域発展にプラスの影響を与えることになるとともに、制度的には「中央政府がコントロール（収）、地方政府は（自主）的運営をする」というのが、ナッシュ均衡であり、またパレート最適にもなりうるのである。

さて、地方政府はそれぞれのレントを求めて行動する。地方幹部の昇進などの人事評価が地方の経済パフォーマンスに依存すると、地方政府は経済発展を追求した投資活動に邁進する。ところが中央政府が財源を自由に使うことを許さない、あるいは財政の締め付けを行うと、地方政府は自らの財源を持つとする。その財源が予算外収入であった。この予算外収入を増やすために地方政府は

要素市場への介入を行うことになる。四年の分税制の前は、金融市場、とくに地元の金融機関を通じた地元企業への資金注入であり、九四年以降からは土地市場の独占的開発によって得た資金が地方の経済発展の資金となったのである。

一方、終章でも述べられるように、WTO加盟、世界金融危機、人民元改革など中国経済は世界経済の動向と切ってもきれない関係になってきている。普通なら上記のような地方政府のレントシーキングは経済厚生を損なうが、世界経済の好調と輸出の伸びによって、合理的なバブルを生み、経済成長を助けていた側面もある。

以上が、本書の内容をわかりやすく再構成したものである。これだけで終わると彼の研究の集大成が二ページ程度で語られるという、ある意味失礼だ。各章の概要も紹介しておこう。

## 本書の構成と概要

序章 現代中国の財政金融システムをどう理解するか

第I部 財政金融改革の展開と中央―地方関係

第一章 改革開放政策と財政金融改革――概観

第二章 一九八〇年代の金融政策と地方政府――中国経済の「貨幣化」と地域格差

第三章 一九九〇年代以降の財政金融改革と人民元改革――為替制度と国内経済政策との整合性

第四章 地域間資金移動とリスクシェアリング――市場分断性と財政改革の問題点

第五章 政府間財政移転政策と再分配効果――内陸部への財政補助金とその決定要因

第II部 地方政府の行動と資産バブルの発生

第六章 積極果敢なアクターとしての地方政府――レントシーキングと予算外財政資金

第七章 土地市場と地方政府のレント獲得行動

第八章 グローバル不均衡の拡大と資

産バブルの発生——中国国内の過剰投資と「動学的非効率性」

終章 金融危機後の世界経済と中国の財政金融システム

本書はテーマが絞られているとはいえず、筆者による今までの研究の集大成でもあるため、一つ一つの章の読み応えがあるとともに、各トピックが深く分析されている。

まず、第I部は、改革開放以降の中国の財政金融システムの変遷を整理しつつ、財政金融制度の分断性を指摘し、中国の財政金融システムは、全国市場としてコントロールしたい中央政府と自地域の経済運営に積極的に関与したい地方政府、という環境であることが示される。

歴史的に中国の財政金融制度は中央政府と地方政府の綱引き関係であったことが示され(第一章)、内陸部などは「現金取引化」されていること(第二章)、為替制度改革によっても国内の経済政策が有効に機能しなかったことから(第三章)、金融市場の分断性を指摘する。そ

して分税制導入後、財政の再分配機能は低下したこと(第四章)、内陸部への財政補助は経常収支の穴埋め程度しかなく(第五章)、そのために地域経済は自主的財源を持つという誘因が働くとしている。

第II部では、地方政府が経済活動の主要なアクターとして要素市場に介入し、レントシーキングを行っていることを明らかにしている。地方政府主導の発展パターンは、政府規制によってレントが発生しており、国有企業や郷鎮企業への融資に関する「レントシーキング」が行われ、そのような予算外収入が地域開発に利用された(第六章)。その後一九九〇年代に入ると、土地の独占的供給を通じて発生したレントを地方政府と地元不動産業者が獲得するという行動があきらかになった(第七章)。ところが、「動学的効率性」に関する考察によると、「中国における地方政府主導の過剰ともいえる不動産開発や固定資本投資の拡大、それに伴う資産バブルの発生は、ある程度「合理的」なものであった」と結論づけ

ている。

## おわりに

全体として好意的な書評になったが、(ちょっぴり悔しいので)最後に課題を付け加えておきたい。それは海外との関係である。第三章では人民元改革と地方政府について述べられており、たしかに「二連の金融制度改革によって地方政府の金融機関への直接的な介入が困難になり、為替レートと海外からの資金流入が国内の金融政策に大きく影響を与えるようになった」のだが、評者は地方政府と人民元改革の関係を把握することができなかった。第八章でも金融危機以降のグローバルインバランス(不均衡)と国内バブルと地方政府の関係が述べられているが、グローバルインバランスの問題がなくとも、過大な輸出と国内要因だけでバブルの説明は十分可能であろうと思われる。つまり海外要因と、国内の中央地方関係によって形成された財政金融システムの関係がわかりにくい。それでも、本書は地方と中央が形成し

てきた中国の財政金融システムを理解する上で、もっとも重要な基本文献になりうる。二〇一二年三月二二日付け『日本経済新聞』朝刊の「時事解析」のコナーでも本書を引用しながら、分税制と地方政府の傾向が語られている。梶谷先生の今後の活躍に期待したい。

#### 注

〈1〉他にも二〇一二年三月一日に「西東京日記inはつな」(<http://bit.ly/HQZZVI>)が詳細な書評をアップしている。

〈2〉本稿を作成するにあたって、土橋俊寛氏（大東文化大学経済学部）よりゲイムに関する正確な表現についてアドバイスを頂いた。記して謝意としたい。

#### 参考文献

- 青木昌彦・金澤基・奥野（藤原）正寛編  
1997 『東アジアの経済発展と政府の役割——比較制度分析アプローチ』日本経済新聞社
- 青木昌彦 2001 『比較制度分析に向けて』瀧澤弘和・谷口和弘訳、NIT出版
- 徐一睿 2012 『書評：梶谷懐 現代中国の

財政金融システム——グローバル化と中央-地方関係の経済学』『中国経済研究』第九巻一号

大橋英夫 2012 「書評：梶谷懐著『現代中国の財政金融システム——グローバル化と中央-地方関係の経済学』」『アジア経済』第五三巻第四号

Whiting, S. H. 2001 *Power and Wealth in Rural China: The Political Economy of Institutional Change*, New York: Cambridge University Press.