

**ECONOMIC RESEARCH CENTER
DISCUSSION PAPER**

No.168

**Competition among Regional Governments under the
Fiscal Federalism of China and Toyota's North-South
Dual Administration**

by

Mang Jing-shi

September 2008

**ECONOMIC RESEARCH CENTER
GRADUATE SCHOOL OF ECONOMICS
NAGOYA UNIVERSITY**

中国の財政連邦制度下の地方政府間競争とトヨタの「南北分治」

Competition among Regional Governments under the Fiscal Federalism of China and Toyota's

North-South Dual Administration

中国・南開大学 莽景石

Mang Jing-shi Ph.D

Nankai University, China

要約

今日、トヨタ自動車の中国での経営に、多くの関心が集まっている。同社の本格的な中国進出は世界の他の主要な自動車企業と比べて明らかに遅れた。それにも拘らず、市場への急速な浸透を実現しているからである。

ところで、この進出形態には大きな特徴がある。トヨタ自動車は、中国という単一の市場に統一的な企業を設立するのではなく、南北の異なる 2 つの地方政府の管轄地域内に別々の企業を設立するという投資活動を展開している。

本論文の中心的な観点である「南北分治」は、中国の制度的インセンティブの下でトヨタが選択した投資行動である。換言すれば、市場経済へ移行している中国の特定な制度環境の下で採用された、中国型の財政連邦制が地方政府間の競争を必然化させ、それがトヨタに中国市場での投資行動を決定させたのである。中国型の財政連邦制の下で、地方政府は地方の経済的利益を最大化させるため、同時に地方経済の高い GDP 成長率を中央政府に示して政治的利益を獲得するために、互いに経済資源を奪い合う競争を展開している。なかでも、外資導入競争は特別な意味を持っている。

地方政府間のこうした競争構造は自動車製造企業を含めた外資系企業の投資志向、行動パターン、発展戦略などに深刻で決定的な影響を与えている。トヨタの中国での発展及び「南北分治」という投資形態はもっとも典型的にこれを体現したものである。

1. はじめに

本論文の研究対象は、トヨタ自動車株式会社（以下、「トヨタ」と略記）の中華人民共和国（中国）における投資活動及びその投資活動によって形成された「南北分治」という特殊な経営構造である。ここで用いる「南北分治」という概念は著者が平川均・名古屋大学教授と共に共同で提出しようとする概念である。

トヨタは中国という単一の市場に統一的な企業を設立するのではなく、南北の異なる2つの地方政府の管轄地域内に別々の企業を設立するという投資活動を展開した。具体的にいえば、トヨタは中国市場に進出するに当たって「北」に位置する天津市と「南」に位置する広州市にそれぞれ国有自動車製造企業との合弁企業を設立したが、この二つの合弁企業は独立会計であって、それぞれ直接に日本の本社に責任を負う自動車生産拠点を置くという戦略を採った。このようなトヨタによる「南北分治」の投資形態は、同社の対外投資において他の進出先では見られない現象である。トヨタが中国市場に進出した決定的要因は中国の持続的かつ急速な成長による自動車需要の増加と巨大な自動車市場の出現である。しかし、この市場要因は、トヨタがなぜ中国市場に進出したかは解釈できるにしても、トヨタがなぜ中国で「南北分治」を実行しているかは解釈できない。本論文の目的は中国でのトヨタの「南北分治」という現象に対して一つのあり得る解釈を与えることである。

中国では1970年代末に改革・開放政策を実施して以降、大きな変化があった。経済研究の角度から見ると、この変化は制度の変遷と経済成長の二つの面に鮮明に体现されている。制度変遷と急成長の同時併存という事実は、両者の間に著しい正の相関関係が存在していることを示唆している。すなわち、中国の急成長の実現要因の中で制度変遷が決定的な役割を果たしている可能性があるということである。実際、成熟した市場経済制度を有する先進国、更に市場経済制度を採用している開発途上国と比べて、中国の経済成長では制度、政策など

の変数が決定的な役割を果たしており、またその役割はきわめて複雑である。そのため、マクロ的側面から中国の経済成長を考察するにしても、あるいはミクロ的側面から中国のある一つの産業部門の成長を考察するにしても、制度環境の制約条件、政府の役割、政策の影響などを最優先的に考えなければ、中国で起こった経済現象を理解することは極めて難しい。こうした認識に基づいて、本論文では中国の経済発展と自動車産業の発展における「財政連邦制」及び自動車産業政策の重要性を強調する。財政連邦制は、中国が改革・開放政策の実施後に行った財政分権及びそれによって形成された中央政府と地方政府の関係に対する一つの概括である。また、中国の財政連邦制はトヨタに「南北分治」現象を選択させた制度的背景を構成している。すなわち中国の自動車産業政策は、中国の自動車産業の発展を合弁パターンに陥らせた原因であり、トヨタの「南北分治」現象を出現させた政策的背景を構成しているのである。

本論分の中心的な観点である「南北分治」は、中国の制度的インセンティブの下でトヨタが選択した投資行動の結果である。換言すれば、市場経済へ移行している中国の特定の制度環境の下で採用された、中国型の財政連邦制が地方政府間の競争を必然化させ、それがトヨタの中国市場での投資行動を決定したのである。中国型の財政連邦制の下で、地方政府は地方の経済利益を最大化させるため、同時に高い GDP 成長率を中央政府に示して政治利益を獲得するために、互いに経済資源を奪い合う競争を展開している。その中でも、本論文の研究に特別な意味を持っているのが外資導入の競争である。地方政府間のこのような競争構造は自動車製造企業を含めた外資系企業の投資志向、行動パターン、発展戦略などに深刻で決定的な影響を与えた。トヨタの中国での発展及び「南北分治」という投資形態はもっとも典型的にこれを体現したものである。

第2節では、主に中国型財政連邦制の理論的な要点と、それが中国改革過程において引き起こされることになった地方政府間の競争について議論する。第3節では、主に中国の自動車産業の発展過程で一般的形態となった合弁パターンと、その下でのトヨタの発展過程について、第4節では、トヨタの中国での投資戦略、及び「南北分治」の形成メカニズムを分析する。第5節は、上述の

分析によって導出された初歩的な結論と今後の研究課題を提出する。

2. 中国型財政連邦制と地方政府間競争

「財政連邦制」(Fiscal Federalism) という概念の基本的な意味は、中央政府が地方政府に一定の税収権限と支出範囲を定めることで、地方政府に予算支出の規模と構造に関して自主的決定権を与えることである。その目的は、地域経済を発展させるため、地方政府に情報と管理上の優位性を利用して優れたサービスを提供させるよう奨励することである。このような中央と地方の関係を表す「財政分権制」は先進国では一般的に実行されており、開発途上国、特に市場移行国では、中央集権的な計画の有する限界の打破、市場の役割の増加、経済自由化の推進などのための基本的な手段となっている。

政治体制から見ると、中国は連邦制の国家ではない。だが、改革開放政策を実行して以降、中国の「請負制」から「分税制」までの財政分権過程を経て、計画経済期の中央と地方の関係は大きく変化した。つまり、「財政分権」は中国経済改革の出発点を構成すると同時に、中国の市場経済への移行を推進した。従って、高度に連邦化された中国財政体制が形成され、それは「中国型財政連邦制」と呼ぶことができる (Qian and Weingast, 1997)。

初期の財政連邦制理論では、主に財政分権の合理性と必要性について様々な議論がたたかわされたが、研究の一つの基本的な主題は財政職能を各級の政府間でどのように合理的に分配するかであった。もし資源配分のより大きな権限が地方政府に移譲されるならば、競争を通じて地方政府は納税者の好みをより強く反映すると主張された。公共財供給の角度からみれば、住民に移動の自由があれば、同じ好みと収入の水準にある住民は期せずして特定の地方政府の管轄地域に集まるはずである。住民の移動の自由は地方政府間の競争を促すのである。いったんある地方政府が住民の要求を満足させられなくなると、「足で投票する」という方式を通じて、住民は満足できる地域に移動する。その結果、地方政府は有権者を集めるために公共財を提供する。こうして、パレート最適

が達成される (Tiebout, 1956)。

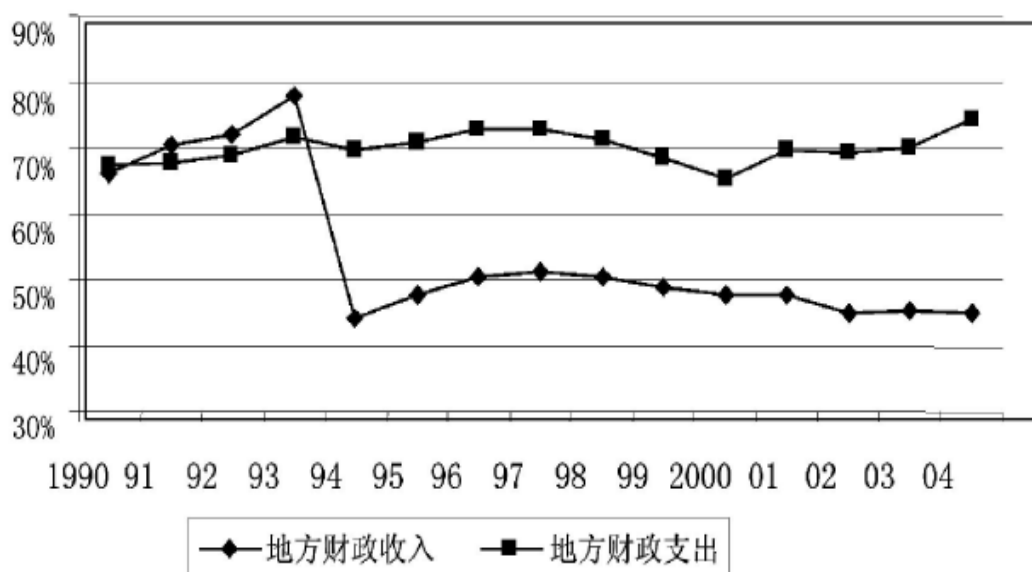
1980年代以来、先進国であるか開発途上国であるかに拘わらず、財政分権は執政者の関心を集めてきた。先進国での財政分権は、公共部門の歳出増加を抑制する手段または公共サービスを改善する手段である。反対に、開発途上国での財政分権は政府の規制を打破する手段または経済パフォーマンスを改善する手段である。こうした要請に応じて、財政連邦制理論は一層発展し、特に、90年代以降、銭穎一、ウェンガストなどの学者が中国の財政分権及びその地方利益に及ぼす影響について研究を行い、学界で大きな関心を集めてきた。彼らの研究によると、中国は経済改革過程において、財政分権を含めた幅広い行政的な分権を実施した。つまり、中国の中央政府は経済統制の権限を地方政府に移譲し、地方政府は規定による定額の収入を超える余剰収入（—これが財政収入の主要部分となる—）を獲得することができるようになった。このため、地方政府は地方経済の発展と市場化におのずと力を注ぐことになり、最終的に一つの「**市場保全的連邦制(Market Preserving Federalism)**」を創り出し、経済は大いに成長したのである (Qian and Weingast, 1996, 1997)。

改革・開放政策を実行して以降、中国の財政分権は二つの発展段階を経験した。最初は1985年に実施に移された「財政請負制」である。地方政府は中央政府との間で契約された上納義務を果たした後の残りを地方政府が支配するようになった。同時に、中央政府は財政負担のできない多くの職権を地方政府に委譲した。こうして1990年代前半に財政分権は改革開放以来のピークに達した。このような財政請負制の結果として、財政総所得の国内総生産に占める比重と、財政総所得に占める中央政府の財政所得の比重は急激に下がった。前者は、1979年の28.4%から93年の12.6%に、後者は同期間に46.8%から31.6%に下がった。

中央政府は、このような状況を変えマクロコントロール能力を強化するために、1994年から「分税制」改革を実行した。すなわち、分税制改革とは相対的に固定した比率で税の種類を中央税、地方税、共有税の大きく三つに分類し、中央と地方の二つの税務機関を設立して、それぞれ徴税を行なう方式に改めた。

このような集権化傾向の強い財政制度改革によって、1994年に地方財政所得の財政総所得に占める割合は以前の6割以上から4割近くにまで急速に下がり、その後はほぼこの水準で変動している。中央政府は地方政府から財政所得を徴収するが、その規模は財政総所得の20～30%を占めている（周飛舟，2006）。分税制を実行して以降、中央財政収入が財政総所得に占める割合は急速に高まったが、中央と地方の支出の分担比率は基本的に変化しなかった。つまり、地方財政所得の割合は下落したが、地方政府が担当した職権は軽減されず、実際には、中央政府の地方政府に対する職権のなすりつけが行われた。その結果、地方政府の財政所得と支出との間には大きな開きが形成されたのである。図1がそのことを示している。分税制の実施以来、中央政府は地方政府に対して大量の税収返還、特定項目の補助金などの移転支出を通じて地方財政収支の開きを補ったが、総体的な趨勢は地方の収支の開きを大きくし、地方政府はかなりの財政的圧力を受けるようになった。

図1 中国地方財政所得と財政支出の変化(1990-2004)



資料出所：周飛舟（2006）。

過去30年近くの財政分権改革を通じて、特に1994年の分税制の実施以降、中央税と地方税は完全に分離されたことを意味している。もし、地方政府支出を相対的な割合で測るとすれば、中国は世界でも最も高度に分権化された国といえるであろう。1990年代以来、省（州）レベルの政府支出が政府支出総額に占める割合を見ると、先進国は30%、開発途上国は14%、市場移行国は26%であるが、中国は70%にも達している（黄佩華, 2005）。中国の改革・開放以降の制度変遷の結果として、このような中国型財政連邦制は幅広い地方分権を含め、「分権」という中国経済改革の著しい特徴を集中的に体現している。それ故に、われわれは主に財政学の意味においてではなく、制度変遷の意味において中国型財政連邦制を理解する。実際に中国地方政府の権限と管理領域の広さ、そして地方経済への関与の深さは人々の想像を超えたものである。

しかし、中国の「分権」はただ経済領域に限られ、政治領域には及ぼされていない。それは中国の政治構造と国家構造が憲法の条文によって決定されるものの、名義的であり、実際には共産党の指導によって決定されるからである。「党が幹部を管理する」という原則の下で、地方の核心的な幹部を中央政府がコントロールする。これが、地方政府の行動を制約するもっとも重要な手段なのである。1998年の中国共産党中央委員会が公表した「中共中央幹部管理名称表」によると、あらゆる副省長レベル以上の幹部は中央が直接に選考・任命し、他方、地方政府は正局長レベルの幹部を任命できるが、中央に報告し、中央政府はその名前を記録に載せる。経済領域内での分権は、政治領域でのコントロールに影響を及ぼさなかつただけではなく、むしろ1990年代末以降、地方政府の省長レベルの核心的な幹部に対する管理を大きく強化した。その主たる目的は、地方主義の蔓延を防ぎ、中央政府の権威を強化し、政治での統一と安定を維持することであった（楊光斌, 2007）。こうして政治の高度集権と経済の高度分権という二元構造を生みだされた。

どの国にあっても、地方政府間には一定の競争は必要である。しかし、政治の高度集権と経済の高度分権という二元構造は、中国の地方政府間の競争を一層激しくした。まず政治の高度集権をみると、中央は人事権をしっかりと握って

いる。地方政府官吏の任免、昇進は当該者の業績によって評価されるが、その業績に対する中央政府の審査標準は主に地方経済の成長率である。それ故、地方政府間では激しい成長率の競争が展開される。経済面での高度分権を見ると、地方政府は、経済資源の争奪を通じ政治資源を獲得する権限を握るようになった。分税体制の条件の下で、地方財政所得と財政支出の間に大きな開きが形成され、このような開きは中央財政の移転支出と地方の所得を増加するなどの措置によって補充される。地方に対する中央の移転支出の多くはプロジェクト形式であり、外資の導入が地方所得増加の一つの重要なアプローチである。したがって、地方政府間でもプロジェクトの提案 (project proposal) 競争と外資導入競争が展開される。

異論もあるが学界の支配的な見方は次のようである。中国型財政連邦制の下での地方政府の財政増収努力と地方政府間の競争は、中国経済の急速な成長を力強く推進した。分権を特徴とする中国の財政制度改革は、地方の自主権を拡大した。これによって地方政府は市場化へ向けた改革を強力に推進し、こうして発展した非国有経済の下でより効率的な公共財が提供され、地方経済は一層の繁栄を実現した。それが中国経済の急速な成長を支えたのである。

中国型財政連邦制下で獲得された経済パフォーマンスは改革・開放以降の制度変遷と経済成長の間の正の相関関係を体現している。しかし、市場経済への移行過程で形成された中国型財政連邦制は大きな成功（分権の収益）を収めると同時に、重い代価（分権のコスト）も支払った。理論分析から見ると、改革収益が改革コストよりも大きい条件の下でのみ、改革は遂行されるのである。経済領域での制度改革の結果としての中国型財政連邦制は、まさにこうしたものであった。そうでなければ、中国型財政連邦制は今日まで存続できないだろう。しかし、中国型財政連邦制も、マイナス効果が現れるようになっている。

1. 都市と農村間の所得格差の拡大。GDP を拡大するために、地方政府は都市の経済発展を重視して、農村の発展を軽視することになった。その理由は都市の第二次、三次産業が経済成長の主要な源泉であるからである（王永欽など、2007）。都市の発展を優先する政策の下で、地方政府は資源の配置を都市の経済発展と公共財の供給に向けることに力を入れた。対照的に農業生産を支援する

財政支出の財政総支出に占める割合は長期にわたって下落したままである。住宅、医療、養老及び教育などの方面でも都市住民には有利な福利が提供され、実際に都市と農村の所得格差は一層激化した。

2. 地域間の所得格差の拡大。外資導入を拡大するために、「東」の発達した地域の地方政府は多くの財政所得を得て、特惠的な税收政策の提供、インフラストラクチャーへの建設資金の豊富な投入、対外開放の促進などの優遇策を採用した。そして、これらの様々なルートを通じて大量の外資の導入が可能となった。これに対して、「東」と比べて発展の遅れている中・西部の地域は、強い財政支出圧力、脆弱な経済的基盤などの原因から外資誘致の能力が「東」より明らかに小さい（王文劍など、2007）。外資の誘致競争から、「東」、特に長江デルタ、珠江デルタ、環渤海湾の三つの地域は大量の外資を獲得して、急速な発展を遂げ、全国工業生産総額に占める割合はますます上昇し、「東」と中・西部間の所得格差は一層拡大した。

3. 地方保護主義の助長。地方政府間の競争は最終的には資源の獲得競争を通じて行われる。資源の一層の流入は、現地の経済成長に有利である。しかし、資源の総量が限られているため、資源の流入は他地域の資源の喪失を意味している。従って、資源の流出を制限する地方政策が採られ、それは市場分割の可能性を高めて、全国统一市場の形成にマイナスの影響を及ぼしている。このような資源獲得競争にみられる地方保護主義は、主に遅れた地域と進んだ地域の間で行なわれ、発達した地域と比べて遅れた地域は資源競争において劣勢である。そのため、遅れた地域は地方保護主義の政策を採る形で現地の経済利益を守るという保護型の地方政策を形成している（周業安、2003）。発達した地域にも地方保護主義は存在しているが、遅れた地域と比べて保護主義の程度はかなり低い。それは、発達した地域が最初から多くの資源を持っており資源競争において優勢であると同時に、開放経済の利益を十分に理解し、その利益を享受できるからである。

中国型財政連邦制は、市場経済への移行途中の中国の経済体制を集中的に体现している。そのため、現行の経済体制の下で生じた問題、歪み、弊害はその

ほとんどが中国型財政連邦制にその原因を見出すことができる。上述のマイナス効果のほかにも、腐敗、汚染、社会保障の問題などの公共財の供給不足の問題は、ほとんどが中国型財政連邦制と中国型財政連邦制下での地方政府の行為と関わっている。しかし、本研究を通じ、中国型財政連邦制からもたらされた地方へのマイナス効果は外資にほとんど影響がないか影響が微弱であり、ひいては有利でさえあることが確認された。特に、自動車産業での外資にとっては極めて有利に作用している。

ところで、改革開放を実施して以来、特に最近の10年来、中国における自動車産業の発展の源泉は主に乗用車である。乗用車は需要の所得弾力性の大きい製品であり、経済が一定の段階まで発展してはじめて市場として成立する。消費者は都市の中流以上の所得層の人々である。特に高級乗用車の消費者は一般的に都市の富裕な人々である。それ故に、都市と農村間の所得格差は、外資系乗用車メーカーの活動とはほとんど無関係である。他方、都市優先の発展政策は、都市人口の所得を急速に増加させ、従って乗用車市場を拡大させる。地域間の所得格差も乗用車メーカーの活動とは無関係である。実際に、発達した地域は優れたインフラストラクチャー、良好な投資環境を提供すると同時に特惠待遇を提供する能力があるため、外資系乗用車メーカーの市場進出にインセンティブが与えられる。その他、無視できないのはそうした地域の市場経済は農村と比べて発達しており、市場メカニズムの役割及びこれを基礎とする信用、法治環境なども整備されていて、取引コストを下げることができる。それ故、外資系乗用車メーカーは主に発達した東南沿海地域の長江デルタ、珠江デルタ、渤海湾の三つの地域に集中している。

地方保護主義とそれが引き起こす市場分割は外資系乗用車メーカーに一定の消極的な影響をもたらす可能性がある。しかし前述のように、地方保護主義は主に自動車産業の基盤の脆弱な遅れた地域と、発達した地域の間で発生しており、遅れた地域が外資系乗用車メーカーの生産拠点になることは難しい。これに対して、発達した地域の保護主義は、両地域にまたがる乗用車製品の販売にある程度不利な影響をもたらしている。しかし、こうした不利な影響は僅か

ある。主に地方政府が行政手段を使って、タクシーや政府部門の乗用車として現地生産の車を使うよう決定するので不利な影響が現れない訳ではないが、消費の主流である自家用乗用車の消費については制限できない。すでに進出している特定の外資系乗用車メーカーはかえってこうした地方保護主義の利益を受けて、市場開発のコストを下げ、他の地域の乗用車メーカーに対する競争力を高めている。

中国型財政連邦制の下で、地方政府の財政増収努力及び地方政府間の競争は自動車産業を含めた外資の導入に特異な役割を果たした。現在、中国はすでに世界最大の外資導入国になっている。中国の成長要因、市場要因、コスト要因などの他にも、地方政府間の競争およびこうした競争がもたらした実際の特恵条件も同じように無視できない重要な要因である。現在、国際的な自動車産業のトップ企業のほとんどすべてが中国市場に進出している。以下でトヨタ自動車を事例とする分析によって、中国地方政府間の競争が外資系乗用車メーカーの投資志向、行為パターン、発展戦略などについて深刻なひいては決定的な影響を与えていることを明らかにする。

3. 合弁パターン下の中国自動車産業の発展とトヨタの「失われた十年」

中国型財政連邦制を含めた制度の革新は中国の経済発展を力強く推進し、過去30年近くにわたって持続する急成長の下で、自動車産業も急速な発展を実現した。中国の自動車販売量は7年連続で急成長を遂げ、2001年から2007年までの6年間の平均成長率は約25%である。2007年の中国自動車生産量は880万台を突破し、販売量も同じく880万台に近い。業界関係者の共通した見方は、2008年も中国自動車産業市場はひき続き安定的に発展し、生産増加率は15～20%を維持し、生産、販売ともに1,000万台を突破する可能性が高いというものである。現在、中国の自動車の生産量は日本、アメリカに続き、世界第3位を占めているが、販売量はすでに日本を超え、アメリカに続く世界第2位であり、そのシェアはそれぞれ世界市場の10%以上を占めている。

中国の乗用車市場の年間販売量は、2002年に初めて100万台に達した以降、5年連続して急速な成長を遂げている。中国自動車産業協会の最新の統計によると、乗用車生産と販売は、2007年にそれぞれ638.11万台と629.75万台に達し、前年同期比で21.94%と21.68%の増加を示し、生産と販売ともに歴史的な記録を達成した。乗用車の生産量はアメリカを超え、日本、ドイツに続き世界3位を占めている。

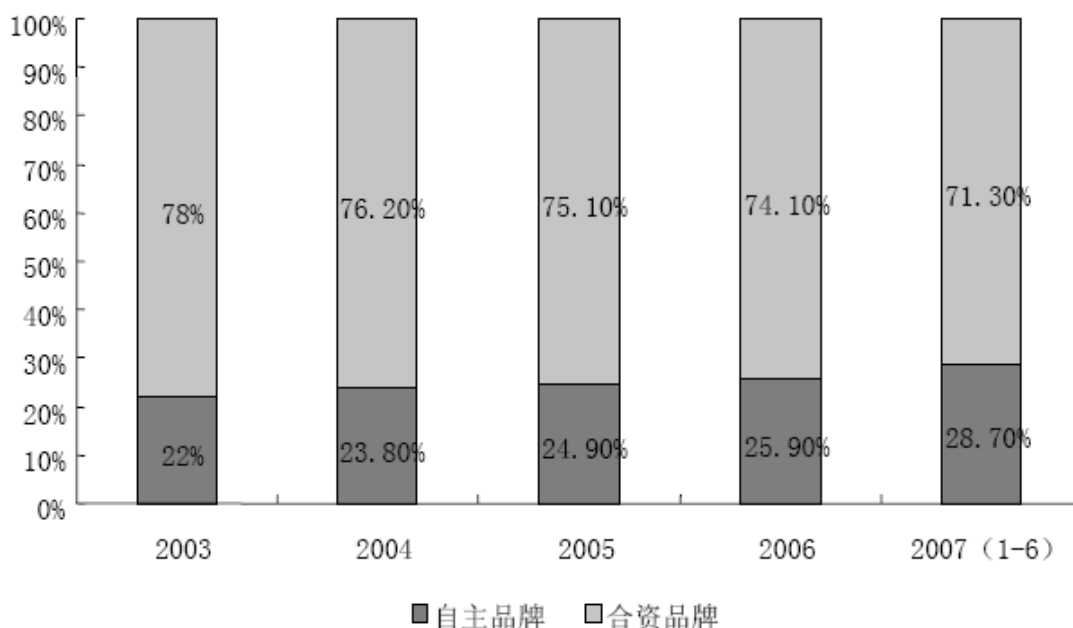
自動車の生産量、販売量のどちらを見ても、中国はすでに世界の自動車大国である。現在、中国では乗用車生産が自動車産業のさらなる成長の主要な源泉であり、乗用車の消費主体も役所から個人に移っている。2002年に自家用乗用車の消費が初めて公務用乗用車の消費を超えて以降、自家用乗用車の消費は増加し続け、現在では乗用車消費の80%以上を自家用乗用車の消費が占めている。そこで、次に、主に乗用車産業の発展を考察の対象として、中国の自動車大国化の原因とその発展メカニズムを分析する。

2007年の中国の乗用車年間販売量ランキングのトップ10を見てみよう。それらは順番に：一汽VW（45.38万台）、上海VW（44.58万台）、上海GE（43.20万台）、CHERY（32.15万台）、一汽豊田（26.91万台）、東風日産（26.12万台）、広州本田（24.95万台）、GEELY（21.95万台）、長安FORD（21.31万台）、神龍FUKANG（20.73%）である。そのうち、CHERYとGEELYの二つの中国自動車メーカー以外は全て外資系合弁企業である。それらの合弁企業は全て、中、高級の乗用車を生産している。もし、これらの合弁企業が低級な自動車市場に参入したとすれば、乗用車製造企業ランキングでトップ10に中国メーカーが登場できないだろうということは想像に難くない。

ここから、中国という自動車大国が合弁企業によって支えられていることが分かる。もし、世界自動車生産量の5.5%以上を占めている六位までの国を自動車大国と呼ぶとすれば、自動車大国は順番に日本、ドイツ、中国、アメリカ、韓国とフランスとなる。しかし、これらのうち中国以外のどの国も中国のように外資系合弁企業によって支えられている国はない。図2は中国の乗用車市場における中国系自主ブランドと外資系合弁ブランドの割合を示している。合弁

ブランドの乗用車が絶対的な優位にあることが分かる。中国の自主ブランド乗用車のかなりの部分も実際には合弁企業によって生産されていることを考慮に入れると、合弁企業が中国の乗用車市場で主導的地位を占めていることが容易に理解できる。

図2 自主ブランド製品と合弁ブランド製品の比率



資料出所：姜雪晴(2007)。

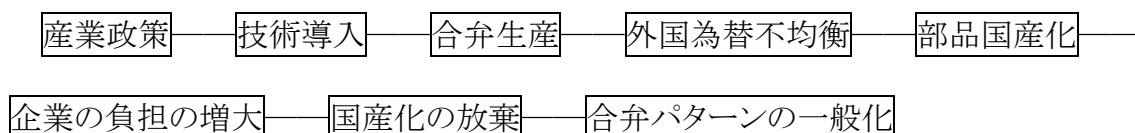
しかし、中国の自動車産業の発展が合弁パターンを採ったのは、同国が改革開放政策を実行し、国際分業へ参入したことの必然的な結果ではない。現在のような開放経済体制のもとで外資との合弁の道を歩む実例は、中国以外のどの国にも見られないからである。それはおそらく、中国のような漸進的な改革を実行する市場移行国でしか見られない現象であろう。たとえ発展途上国を含めた他の国に合弁企業が存在するとしても、それはむしろ閉鎖的な輸入代替型の発展政策が採用された場合であった。それと違って、中国のそれは、開放経済体制の下での合併形態型発展なのである。実際中国の自動車産業の発展が合弁パターンを採っているのは中国政府の産業政策によって決定されたものであり、

移行経済体制を実施した結果である。

1986年に中国政府によって公表された「中華人民共和国国民経済と社会発展第七次五ヵ年計画（1986—1990年）」において初めて「自動車産業を主導産業に受け入れる」との政策が明記された。その時から中国政府は政策上で乗用車業界に特に注目し、1988年に国務院は「乗用車の生産拠点の厳格な抑制についての知らせ」を發布し、その中で乗用車生産基地の分布におけるの「三大三小」戦略を明らかにした。「三大三小」とはすなわち、一汽、二汽と上汽の三つの乗用車生産基地（「三大」）と、北京、天津、広州の三つの乗用車生産拠点（三小）のみを中国政府の承認企業とし、他の生産基地や拠点の設立を承認しないということである（中国自動車工業協会，2003）。これらの政府から承認され、保護されている有力な国有自動車メーカーは後に外資系乗用車メーカーが最も望む合弁対象企業となり、これらの国有企業と外資系企業との合弁の乗用車製造企業がその後の中国の乗用車産業の発展を主導することになったのである。

中国政府は以上のように、乗用車生産基地の分布を明確にしつつ、乗用車産業の発展のための目標として「高水準の出発点、大量生産、専門化」（「高起点、大批量、専門化」）を目指すべきことを明確に示した。1989年国務院が公表した「産業政策要点」では、既述の承認済みの「三大三小」の乗用車プロジェクトを国家重点支援プロジェクトとした。その後、国務院は1990年に「90年代国家産業政策」を公表し、1994年に「自動車工業産業政策」、2004年には最新の「自動車産業発展政策」を公表したが、それらの政策の基本的な考え方は、規模と市場占有率を原則として、既存企業を保護し、新規の参入企業の制限を行い、併せて、外資系企業との合弁パターンを通じて製品と技術を導入し、国産化を推進することである（路風・封凱棟，2005）。「高水準の出発点、大量生産、専門化」の方針は、中国自動車産業政策の全過程を貫いている。特定の経済発展段階と体制から生ずる制限下でのこの政策の実施は、中国の自動車産業をして必然的に外資系企業との合弁の道を辿らせた。そのメカニズムと経路は次のようである。

図3. 中国自動車産業における合弁パターンの形成メカニズム



「高水準の出発点、大量生産、専門化」の政策の要求は、中国の当時の小規模な生産と遅れた技術水準の条件の下で、必然的に製品技術の導入を重視することになるが、外国企業による技術移転は容易に実現できなかった。そのため、技術導入の目的を達成するためには、合弁の生産パターンを採用するしか方法はなかったのである。外資系企業との合弁生産は高品質な自動車部品の大量の輸入を必要とするため、外国為替の不均衡問題を起こし、政策の重点は輸入部品の国産化率を高めることに移行した。国産化率を高めるためには幅広い研究開発投入を行なう必要が生まれ、企業の資金負担が増すこととなった。しかしそれでも、国産化率の引上げに必要な技術導入を達成できず、自主製品の開発能力の引き上げも達成できなかった。そのため、政府は強制的な国産化への行政的要求を断念し、新たな合弁パターンの一般化の段階となった。そして、中国の自動車産業の発展は合弁パターン以外の他の選択肢を探すのが極めて難しい状況となった。

以上の分析を通じ、中国の自動車産業政策は、内在的に中国の乗用車産業の発展を合弁パターンに必然化させたと見ることができる。こうした合弁パターンが一度形成されると、中国型財政連邦制の環境下で自己増殖と拡散の趨勢が生じ、それは、中央政府の自動車産業規制とその規制が必然的に生み出す地方政府間の競争によって助長される。以下では中央政府の自動車産業の規制を、次節で地方政府間の競争について具体的に分析することにする。

さて、中央政府の自動車産業規制の背後には、国有企業、特に中央直属の国有大企業の独占的地位を擁護する実質的な意図がある。これを理解するのは容易である。中央政府はこれらの国有自動車製造企業の所有者であると同時に、自動車産業の規制者である。そのためこの規制は自然にこれらの国有自動車製

造企業、特に中央直属の国有自動車製造企業の利益を保護する傾向を有する。中国政府は最初から自動車産業を国民経済発展の支柱産業に据えて、上述の「三大一小」を乗用車生産の国家重点支援プロジェクトとすると同時に、他企業の参入を厳しく制限してきた。今日の中国自動車産業の発展を主導した合弁企業のすべては、これらの国有の独占的企業と、外国資本が中央政府の保護の下で共同で創り出したものなのである。

一般に規模の経済は、自動車産業の本質的な特性である。多くの企業の参入は規模の非経済を生み出す。中央政府が実施している自動車産業の規制には、こうしたインセンティブ配慮が働いているに違いない。しかし、市場経済へ移行途上にある中国にとっては、依然として計画経済時代から相続してきた歴大な国有企業が存在している。もともと自動車産業の特性である規模の経済に沿う規制は宿命的に国有企業に対する保護となり、合弁を通じて外資系企業にも保護を与えることになる。ただ民営企業のみが保護の枠外に締め出されるのである。

中央政府の実施した自動車産業規制は、高い市場参入障壁を築き上げた。それらの規制の主な措置には、次のようなものがある。(1) 製品目録。製品目録は、政府の自動車産業管理部門と公安部門が共同で制定したものであり、この製品目録に入っていない製品は市場で販売できず、公安機関もナンバープレートの登録を許可しない。(2) プロジェクトの審査。国家計画委員会及び自動車産業管理部門の許可なしには、地方政府は自動車生産拠点を設立できない。新企画のプロジェクトや中外合弁のプロジェクトを引き受ける企業は、必ず国家の重点的支援企業でなければならない。(3) 貿易保護。長期にわたって中国は高度に保護主義的な自動車産業政策を実行してきた。1985年の車両の保護関税率は120%~150%で、部品の関税率は60%である。1992年から数次にわたって自動車輸入関税を引き下げ、平均関税率は1992年の71.5%から1997年の39.5%まで切り下げられたが、他国と比べれば、依然として高水準である。完成車及び部品の輸入についても、輸入割当制度を採用している。

現実の規制措置は、上述の事例以上に多い。厳しい規制下で唯一国有企業、

特に中央直属の国有大企業のみが外資系企業と合併して生産することができる。外資系企業が中国市場に参入するためには、中国の合併パートナーを探す必要がある、外資系企業の持ち株比率は 50%を超えることができない。当初、外資系企業は中国の国有企業一社との合併しかできななかったが、その後、外資系企業間の競争を通じて技術転移を加速するために二社まで合併が可能になった。中央政府の自動車産業規制は、自動車産業の国有独占を生み出した。民営資本が乗用車の新規プロジェクトを立てることは、基本的に禁止されていた。現有の民営自動車メーカーは、主に地方政府所有の自動車企業を買収・合併する形で参入したものである。

合併パターンが長期にわたって持続できる重要な条件は、中国自動車市場が厳しく競争を制限され、高価格と高利潤が維持されていることである。例えば、上海 VW の乗用車 SANTANA の上海での販売価格は 1996 年 4 月時点の為替レートで 1 万 6,600 ドルであったが、国際市場での販売価格は 1.0 万ドルであり、その差額は 66%にも上った。実際、例外なく合併企業が生産した乗用車の価格は国際市場価格より大幅に高い（夏大慰，2002）。外資系自動車メーカーの株式保有率が 50%以下でなければならないため、その合併相手である中国の国有自動車製造企業は独占的地位と外国技術の上に安住して成果を享受することができる。製品の開発能力を上げずとも特権的な利益を享受することができるのである。それ故、中国の自動車産業は既成の合併パターンの路線に沿って歩んでいるのである（路風・封凱棟，2004）。

1990 年代末から中国は、WTO への加入の歩みを加速した。中国政府は外資の参入に対する制限を緩めた。中国の乗用車市場も大衆消費化の時代に入り始め、市場の需要は絶えず高まった。しかし、自動車価格はそれ程下がらず、中国の乗用車市場は依然として大きな利潤空間がある。1998 と 1999 年の 2 年間の乗用車の生産台数と利潤はそれぞれ、上海 VW が 23 万台と 60 億元、一汽 VW が 14.2 万台と 21 億元であった。広州本田のそれは 2 万台で 6 億元の利潤をあげ、本田の世界 19 カ所の自動車製造工場のうちで最大の利潤を上げた（路風・封凱棟，2005）。乗用車産業は中国では「暴利産業」とも呼ばれており、利潤率は異常に

高い。上海 VW、一汽 VW、上海 GM、広州本田、東風 Citroen、重慶鈴木を対象としたアンケート調査によると、2003 年 6 社の合弁企業の「資金利税率」（税引き前資金利潤率）は平均 29.52%であった。納税を考えると、純利潤率は 18.44%を下回ることはない。この利潤率は一般的な水準とされる 8%よりも 1~2 倍は高いものである。これらの合弁企業の中では、広州本田の利潤率が最大である。広州本田の投資規模の 22.775 億元で計算すると、投資回収率は 90%近くにも達する。次いで上海 VW、上海 GM、一汽 VW と重慶鈴木が続いている（宋泓・柴瑜，2006）。

しかし、中国自動車市場の高利潤、大衆消費化時代の旺盛な需要及び未来の巨大市場に対して、トヨタは遅れた参入者であった。しかしトヨタは一貫して中国への完成車輸出を考えていた。1964 年にはすでに中国市場に日本製乗用車を輸出していたのであった。その後も、トヨタは完成車の中国向け輸出戦略から離れられなかった。1985 年にドイツ VW と上海汽車会社が合弁上海 VW を設立した翌年の 1986 年には、トヨタは単一車種の中国向け輸出で 1.6 万台の記録をあげた。1970~1990 年代の中国都市の幹線道路を走る最大の輸入乗用車がトヨタ車であった（劉威，2006）。だが、この時、主要な国際的自動車メーカーはすでに相次いで中国市場に合弁パターンでの進出を果たし、自動車を生産して高利潤を取得していたのである。

トヨタは実は、中国市場に参入するチャンスの最も多かった外資系自動車メーカーであった。中国が世界中で合弁相手を探している時、最初に訪問したのがトヨタであった。しかしこの時、トヨタは進出を断った。消費能力の低い中国市場では規模の大きい乗用車生産を支えることが難しいと、判断したからである。この判断に基づき、トヨタはあくまで中国向けの車両輸出戦略を主張したのである。元トヨタ中国事務所総代表の服部悦雄はある記者のインタビューで次のように答えている。「1980 年代、トヨタは当時の中国国家経済委員会及び国家計画委員会附属の研究所と共同して一つの戦略研究を行なった。その時の研究では、中国で先ず必要なのは商用車（ワゴン車、トラック、バス、及びマイクロ・バス）であり、乗用車ではないと考えた」（贾可，2003）。トヨタが

その認識を変え、他の国際的な自動車メーカーが通過した路線に沿って合弁相手を探し中国市場に進出しようとした時、すでにそのチャンスは多くはなかった。なぜなら、中国政府が重点的に支援している国有大企業はすでに他の国際的な自動車メーカーと合弁しており、中国の自動車産業政策によって高い市場参入障壁が設定されていたのである。

トヨタが直接投資（完成車の生産）を通じて中国市場に進出しようとした時、トヨタはすでに周辺化された状況にあった。以前のように中国側からの訪問を待つ立場になく、自らが中国の合弁相手を探さなければならなかった。トヨタは1998年、四川旅行車工場と合弁して中国で初の車両工場である四川豊田汽車有限公司を設立した。しかし、この合弁工場では乗用車ではなく、COASTERブランドの商用バスを生産した。ここからも、トヨタが先の中国市場に対する戦略上の判断から完全には抜け出せないでいることが分かる。

トヨタが対中戦略の重心を乗用車生産に移したのは、天津汽車工業有限公司との合弁企業を設立したときであった。天津汽車工業有限公司は1980年代に日本大発工業会社の乗用車生産技術をすでに導入していた。その時、ダイハツはすでにトヨタのグループ会社であった。こうした「縁結び」を突破口として、天津汽車との合弁を実現したトヨタは乗用車生産プロジェクトを中国市場進出のステップに位置付けた。しかし、プロジェクトの申請が国家の批准を最終的に得て、2000年7月に天津豊田汽車会社が成立するまでには丸3年という長期間を要した。プロジェクトの総投資額は9,036万ドル、登録資本金は7,230万ドル、両社の出資比率は50:50であった（天津汽車工業有限公司, 2004）。

トヨタは中国での乗用車生産を2000年にやっと開始したが、合弁の対象は二社とも小規模の地方の自動車製造企業であった。特に四川旅行車工場と合弁生産した製品は乗用車ではなかった。天津汽車工業有限公司も乗用車生産の「三大三小」のうちの「三小」の一つに過ぎなかった。中国産業政策の規定によると、外資系自動車製造企業は最大二つの中国企業としか合弁できない。トヨタはすでに二つの中国の企業と合弁している。トヨタは中国市場での合弁生産を実施に移したが、徐々に主流になって行く乗用車市場への進出を果たしていた

わけではなかった。言うまでもなく他の国際的な自動車メーカーとの競争を行なう状況になかったのである。国際的な自動車メーカーであるトヨタにとって、地位と実力で全然つり合わない二つの企業との合併は、中国の自動車市場において他の国際的な自動車メーカーと対等に競争できないと同時に、中国乗用車市場での急速な生産の拡張も実現できないものであった。

周辺化されている中国自動車市場の現実の中でトヨタが発展する唯一の可能性は、自動車産業政策に基づいて重点的支援を受けている国有大企業と合併することであった。そのため、トヨタは天津市政府の斡旋と支持の下で、中国最大の自動車製造企業の長春一汽による天津汽車工業有限公司の買収合併を支援した。こうして外資系企業は中国企業二社としか合併できないという規制を突破し、「天津トヨタ」から「一汽トヨタ」に変身したのである。これは中国の人々を驚嘆させるものであった。2002年の一汽豊田の誕生は真の意味においてトヨタの中国乗用車市場への参入であった。しかし、その時、上海VWは成立からすでに17年、一汽VWは成立から11年、上海GMは5年、日本での最大ライバル企業の広州本多との間は4年の遅れがあった。この意味では、国際的な自動車メーカーが相次いで中国の乗用車市場に参入した1990年代は、トヨタにとって何もしないまま時を浪費した「失われた10年」とも言えるだろう。トヨタがこのために支払った代価は、得られたであろう利潤の喪失だけではなく、他の国際的な自動車メーカーと比べて合併相手を探すための更に大きな時間と取引コストの負担であった。

4. 超過利潤とトヨタの「南北分治」

2007年のトヨタ自動車の世界販売量937万台は、日本市場での販売業績が低迷する中で、海外市場の6%増加によって実現された。特に中国市場の販売量は62%の増加で、世界平均増加量の10倍である。中国での販売量は49.9万台で、そのうち天津一汽豊田の販売量が26.9万台、広州豊田の販売量が16万台である。天津一汽豊田のクラウンは2007年9月末には、累計販売量が象徴的な10

万台を突破した。これはクラウンが高級車市場で新しい局面を迎えたことを意味している。クラウンは高級車市場で最も競争力のある主流車種のひとつであり、一汽 VW の AUDI・TV に続き中国の高級車市場で第 2 位を占めている。広州豊田はというと、実際にはカムリ（Kammerer）の一車種しか生産していない。2007 年の高級乗用車市場でカムリの単一車種月間販売量は 12 回連続でトップであり、平均月間販売量は 1.4 万台に達している。2007 年 3、9、12 月分のカムリの販売は業界記録を破り、12 月分は 1 万 7,991 台という新記録を上げた。2007 年の中国乗用車市場で販売スピードが最大の合弁企業ランキングをみると、上位 5 社は順に、広州豊田、東風本田、長安 FORD、一汽 VW、一汽豊田である。乗用車市場シェアランキングのトップ 5 社はそれぞれ上海 GM、上海 VW、一汽 VW、一汽豊田、広州本田である。

以上の簡単な数字から分かるように、トヨタの中国市場への参入は、他の外資系企業と比べてかなり遅れたものであったが、その発展の態勢は強固でドイツの VW、アメリカの GM とともに中国の乗用車産業の三極を構成している。

ここで、われわれが最も関心を持つのはトヨタが中国自動車市場に参入して以降の投資活動である。トヨタは 2002 年一汽と合弁し「北」で一汽豊田を設立した後、2004 年に再び広州汽車と合弁し「南」で広州豊田を設立した。これによって、トヨタは中国での発展戦略上の配置、つまり「南北分治」を完成させたのである。もちろん、同様の投資方針を取っているのはトヨタだけではない。GM もフォードなども同様である。しかし、ここでは豊田を典型的な事例として分析しよう。

トヨタがこのように「北」の天津と「南」の広州で 2 つの合弁企業を設立したという投資形態は、一般的には経済的な理由がある。例えば、合弁企業のおかれた都市は発達した大都市で、良好な地理的環境、便利な陸海交通、良好なインフラを備えている。しかし、これらの経済的理由だけでは合弁工場を 2 カ所に置くという非効率的な行動を説明できない。もし、広州市場の開拓、拡大については支配などがトヨタの中国での発展にとって重要であれば、広州の生産拠点の設立だけで目的を達することができる。一汽豊田という統一した企業組

織の下で、広州に生産拠点を設立した方が、並行した独立の広州豊田を新たに設立するより効率的であろう。理論的にも、少なくとも事前の広州自動車との交渉コストを節約できる。また、事後の二つの豊田間の協調コストも節約できる。現在、広州はすでにトヨタ、本田、日産の日系三大自動車メーカーの集積地になっているが、日産は合弁パターンを採らず生産拠点設立の方式で広州市場に参入している。従って、トヨタの「南北分治」は経済的要因でのみ決定されたのではなく、他の制度的要因が潜んでいるとみななければならない。それが中国地方政府間の競争である。

トヨタの「南北分治」戦略の形成過程は、公開されている訳ではないので詳細はわからないが、地方政府の役割、地方政府の外資系企業に対する規制及び地方政府間の競争などの影響を垣間見ることができる。前述のように、天津一汽豊田の設立以前、トヨタは1998年に四川旅行車厂と合弁で四川豊田自動車有限公司を、2000年には天津自動車会社と合弁して天津豊田自動車会社を設立している。中国政府の政策では、一つの外国企業は二つの中国企業としか合弁できない。中国の産業政策の規制の下で、トヨタは長春一汽を成功裡に説得して、長春一汽の四川旅行車工場と天津自動車会社を買収し、ようやく長春一汽との合弁を実現したのである。この合弁の達成はきわめて複雑な過程である。そしてこの過程で、地方政府が極めて大きな役割を果たしたのであった。

例えば、トヨタと天津自動車会社との合弁は天津市政府の後押しによって実現した。中国政府の許可は得られなかったが、天津市政府は早くも1997年にトヨタとの合弁プロジェクトを国家発展改革委員会に申請している。天津市政府は1998年に改めて申請を行い、2000年にようやく許可を得たのである。この間、3年という長い期間を要した。トヨタと長春一汽との合弁も天津市政府の努力によって実現した。しかし、前提条件は新たに設立する生産拠点を天津に置くということである。合弁の目的を達成するためにトヨタも長春一汽もやむをえずに天津市政府の条件を受け入れ、こうしてトヨタと長春一汽の合弁によるトヨタの中国最大の生産拠点が天津開発区に建設されることになったのである。

この合弁が天津経済の発展に与える影響は極めて大きい。同様の象徴的意義

を持っているのは、2004年のトヨタと広州自動車集団の合弁による広州豊田の設立である。この時、広州市政府はトヨタに中国での最大拠点を広州に置いて欲しいとの意向を表明した。この話はもちろん、長春一汽もその背後の吉林省及び天津市両政府も望んでいる話しではなかった。

われわれには合弁交渉過程の詳細は分かりにくいですが、一つだけ確かなのは、合弁企業が外資系企業と中国地方政府の協力によって実現していることである。それは、合弁に参入した中国側企業がすべて特定の地方政府の管轄地域内の国有企業であり、地方政府とは實際上、関係を有していることである。合弁は単に市場メカニズムに基づいた企業間の契約行為ではなく、その成立過程は実際かなり複雑である。自動車需要の急増で、中国の各地域はすべてが自動車産業への参入を狙っている。それは、自動車の付加価値が高く、GDPを著しく引き上げ、地方経済に繁栄をもたらし、地方政府官吏の業績を一番示し易いからである。そのため、地方政府は自動車産業プロジェクトの引き受けに熱心になり、中国の「自動車製造ブーム」を引き起こしたのである。そして、第九次五カ年計画（1996-2000年）の期間中に、全国の22の省が自動車産業を地方経済発展の主導産業としたのである。現在、中国ではチベット、清海、寧夏などの少数の経済発達のない地域を除いて、ほとんどの省、区、市で自動車工場を建設している。地域の発展に格差が存在し、自動車産業の発展には多くの資本と技術が必要とするため、各地方政府は外資系企業の誘致を自動車産業発展の主要な手段としている。こうして地方政府間に外資導入競争が避けられなくなり、合弁事業は企業と企業の関係から企業と地方政府の関係へと変化したのである。

トヨタの「南北分地」は、中国型財政連邦制によって引き起こされた地方政府間競争の制度環境の下で生じたものである。トヨタの「南北分治」という一例は、中国の移行経済体制と共存していることが分かる。しかし、地方政府間競争が生んだ「南北分治」は経済的に効率が悪い。天津一汽豊田と広州豊田はそれぞれ独立した企業であって、中国には南北の豊田を統一的に管理する組織はない。南北豊田はそれぞれ日本の本社に責任を負っている。こうした事例はトヨタの海外投資活動において中国以外のどの国にも見られない。このような

状況はそれ自体が異常であり、効率が低いことを示しているといえよう。ここで、低効率であることを示すいくつかの点をあげてみよう。

(一) 南北豊田の二つの中国パートナーはそれぞれ二つの異なる地方政府管轄地域内の企業であり、南北豊田はそれぞれそのパートナーからの制約を受け、中国側のパートナーからの制約によって経済合理性を失う可能性が大きい。

(二) 広州豊田は設立されたその日に、生産から販売ひいてはアフタサービスまでも自力で行い、一汽豊田と協力しないことを表明した。このことは広州豊田が独自の販売ルートを開拓し、すでに開拓されている天津一汽豊田の販売ルートを利用しないことを意味する。同時に、南北豊田の背後の中国側のパートナー間の競争も反映している。報道によると、長春一汽集団は幾度となくトヨタと広州の合弁を阻止し、一汽、広汽とトヨタが共同で参与する協力案を提出したが、最終的に広汽は一汽を合弁から締め出した(張耀東, 2004)。

(三) 広州豊田は独自の販売ネットワークを構築したが同様に独自の部品供給体系を構築して、天津一汽豊田がすでに創り上げている部品供給体系を利用しようとはしなかった。

(四) 南北豊田は互いに独立していて、実際に競争関係にある。現在は日本の本社からの車種導入競争であるが、車種が増加すれば、南北豊田間には将来、特に中級車市場で競合関係になる可能性が大きい。

(五) 南北豊田の互いの自立、特にその背後の中国側パートナー間の競争は南北豊田の協調のコストを大幅に増し、不効率をもたらしている。この協調作業は日本の本社であっても将来置かれる中国本社であってもコストを生み出すことは同じであろう。

このように、「南北分治」は効率的戦略ではない。それにも拘らず、トヨタのような常に効率を追求する国際的な自動車企業が、なぜこのような形態を続けるのだろうか。その原因は中国の地方政府間競争がもたらした特別の利潤が効率の損失を補填するからであろう。地方政府間の競争の中で、外資の導入は最も競争の激しい領域であり、地方政府は例外なく導入した外資の多さを業績の評価基準と見なしている。地方政府は外資の導入のために、率先して開発区や

「自動車城（工場区）」などのプロジェクト建設競争を行っている。このような手段によって中国の地方政府は、土地開発価格を下げ、外国企業に対して規則違反の税収特典を与え、外資系企業の市場参入コストを大幅に引き下げると同時に、行政権力をもって管轄地域内で自らも市場開拓をして、外資系企業の市場開発コストを大幅に下げるのである。

外資導入競争の過程で地方政府が外資系企業に与える特惠政策のうち、最も権力を発揮する政策が土地特惠政策である。地方政府はそのため、種々の開発区の建設で競争を行い、中国開放改革の過程ですでに何度も「開発区ブーム」を巻き起こしている。統計によれば、2003 年末までに中国は各級、各種類の開発区を 6,015 ヶ所も開発し、企画用地面積は 3.5 万平方キロメートルに達し、すでに全国で建設された都市の 3.15 万平方キロメートルの総面積よりも広い（李軍杰、2005）。外資導入の激しい競争下にあつて、他の条件が同じ場合、地方政府はただ土地価格を下げることで外資を導入しようとする。従つて、他の地方政府は更に土地価格を下げることになっている。こうした過程で地方政府は国から禁止されている非常手段を使う場合も多い。例えばゼロの土地使用費用がその一つである。このような多くの地域に開発区を建設する悪性の競争によって、損害を受けているのはただ土地を徴収された農民達の利益である。

いろいろな開発区の建設で、「自動車城」が最も魅力的である。例えば、何年か前の上海市による、10 年間で 500 億元の資本を使い「アジア第一」の自動車城を建設するという計画、2002 年に北京市が 8 年間で 100 億元を使って順義自動車城を建設する計画、長春市による「世界的自動車城」を建設する目標などが、この間に相次いで打ち上げられた。このほかに、広州市は 2003 年に「東洋のデトロイト」を建設する目標を公表して、2010 年の乗用車生産を 130 万台とし、総生産額を 3,000 億元以上とする計画を立案した。天津市政府も自ら 2010 年の自動車総生産量 80 万台、総生産額 1,000 億元に達する目標を立てた。二汽の所在地である湖北省では、武漢を円心として半径 1,000 キロメートルにわたる自動車ベルト地帯を構想している。重慶も 2020 年に全都市の自動車生産能力 260 万台、生産額 2,000 億元以上、自動車生産量を全国の 15%以上とする計画

を立てている（21世紀経済報道，2004）。ここからもわかるように、あらゆる地方政府は自動車産業発展について、思想と行動で高度な一致を見せているのである。つまり、自動車城を建設して外資を導入し、合弁生産を行なうことである。

外資導入の競争の中で、地方政府が実施しているもう一つの特恵政策は税収返還である。1994年の税制改革後、中央政府は地方政府の手に握られていた予算外収支の権力を制限しようと考えたが、ついに制限できなかった。このため、地方政府は実際に大きな自主収支の権限を握っている。地方経済を発展させるために各地方政府は外資導入の競争を行ないつつ、こうした権力を十分に活用し、直接または形を変えた税収の減免政策を採って、外資の導入を行なうのである（王文劍，2007）。すでに現地の市場に参入し、乗用車を合弁生産している企業に対して、地方政府はまた行政手段で地方市場を保護する政策も採った。一つの典型例は、特恵価格、登録サービスなどの方式でタクシー業界に奨励あるいは強制して当地の合弁企業の自動車を買わせるというものである。こうして、当地の合弁企業は、他の地域の合弁企業に対する競争力を強めている。ここから観察できるのは、外資系企業の競争の背後に映される中国の地方政府間の競争である。中国を旅行すると、大都市のタクシーは必ずその地方の合弁企業が生産したものであるが、このことは全然不思議ではない。北京に行くと、ほとんどすべて現代という韓国ブランドの乗用車である。天津に行くと、すべてのタクシーが2008年春までは夏利（XIALI）乗用車であるが、天津市政府によってタクシーの車種の変更の決定によって、2008年8月現在すべてのタクシーがトヨタ製の乗用車に変わっている。

以上のように、地方政府間の競争から生じた土地価格の引き下げ及び税収の流失は外資系企業への補助に等しく、それによって外資系企業は市場価格メカニズムが決定する利潤や損失を上回る利潤を獲得できる。こうした超過利潤によって、外資系企業は中国の特定な制度環境で低効率の経営を行なうにもかかわらず、その損失をはるかに上回る利潤を手に入れることができるのである。これは一つの一般的な分析に過ぎないが、トヨタの「南北分治」にも大幅に適

用できるであろう。

5. 終わり

本論文は中国型財政連邦制という制度環境の下で、及び中国の自動車産業政策がもたらした合弁パターン政策の下で、トヨタが中国市場に参入した後、「南北分治」を実行した過程とメカニズムを分析し、次のような初歩的な結論を得た。

中国の地方政府間の競争は、トヨタが「南北分治」と言う實際上非効率である投資活動を選択することを激励したのであり、外資系企業はこの低効率投資から生じる損失分があるものの、地方政府が外資導入のために実行した土地特恵、税収特恵などの一連の特恵政策によって余りある超過利潤を得ているということである。

現時点では、この研究を深めるためのより具体的で十分な実証材料を獲得することは難しい。そのため、理論的分析に偏っている。今後はいかに実証分析を深めるかが課題である。

参考文献

Qian, Yingyi and Weingast, Barry R., 1996, “China’s Transition to Markets: Market-Preserving Federalism, Chinese Style”, *Journal of Policy Reform*, 1(2), pp. 149-186

Qian, Yingyi and Weingast, Barry R., 1997, “Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives,” *Journal of Economic Perspectives*, 11(4), pp. 83-92.

Tiebout C., 1956, “A pure theory of local expenditure”, *Journal of Political Economy*, 64(5), pp. 416-424.

周飛舟, 2006, 《分税制十年：制度及其影響》, 《中国社会科学》2006年第6期。

- 黃佩華，2005，《21世紀的中国能轉變經濟發展模式嗎？》，《比較》第18期。
- 楊光斌，2007，《我國現行中央-地方關係下的社會公正問題與治理》，《社會科學研究》第3期。
- 王永欽等，2007，《中國的大國發展道路-論分權式改革的得失》，《經濟研究》第1期。
- 王文劍等，2007，《財政分權、地方政府競爭與 FDI 的增長效應》，《管理世界》第3期。
- 周業安，2003，《地方政府競爭與經濟增長》，《中國人民大學學報》第1期。
- 中國汽車工業協會，2003，《中國汽車工業年鑑-2003》。
- 路風、封凱棟，2005，《發展我國自主知識產權汽車工業的政策選擇》，北京大學出版社。
- 夏大慰等，2002，《汽車工業：技術進步與產業組織》，上海財經大學出版社。
- 路風、封凱棟，2004，《中國汽汽車：從神到猴的蛻變》，《中國改革》第4期。
- 宋泓、柴瑜，2006，《跨國公司的替代性分析：以汽車產業為例》，《中國改革》第8期。
- 姜雪晴，2007，《產業轉型階段催生龍頭企業-2008年汽車行業投資策略》，上海申銀万国證券研究所有限公司，2007年11月。
- 劉威，2007，《豐田汽車：狂奔中國豪華車之路》，《市場圈》第2期。
- 賈可，2003，《服部悅雄：啟動失落的豐田》，《環球企業家》第1期。
- 天津汽車工業有限公司，2004，《天津汽車與豐田汽車合資合作進程的情況》。
- 張耀東，2004，《一汽豐田 2005 年產皇冠 廣州豐田 2006 年造佳美》，《北京青年報，汽車時代》9月8日。
- 李軍杰，2005，《經濟轉型中的地方政府經濟行為變異分析》，《中國工業經濟》第1期。
- 21世紀經濟報道，2004，《尋找中國的底特律》，2004年12月30日。