

中国国有林の経営体制改革

劉 春 發

I はじめに

現在中国の国有林の経営組織は主に重点国有林区における135の木材伐採運搬企業（いわゆる森林工業企業）と全国各地に散在している，地方林業庁局の所轄の下にある国有林場からなる。各地の実情と管理体制改革の実施により，林工業企業と国有林場との区別が曖昧になっているが，伝統的に森林工業企業は国有企業として見なされているのに対して，国有林場は企業化管理下の事業単位である。黒竜江省と吉林省における森林工業企業を見ると，財務会計が森林工業企業傘下の林業局によって行われている。また，林業局の下に幾つかの林場及び他の生産単位が設立されている。しかし，林場が独立採算を持っている企業ではないため，木材販売は出来ない。毎年の経費は各林場の面積と作業量に応じて，林業局によって決定され，配分される。林場は実際ひとつの作業場に相当する。

以下では，重点国有林区における森林工業企業と国有林場の二つの経営組織から国有林の経営状況及び改革を明らかにしたい。

II 森林工業企業の経営実態についての分析

国有林区における森林工業企業は実際にひとつの林区コミュニティであり，ほとんどの住民が企業の職員である。企業は生産経営主体でもあり，社会の公共機能を果たし，コミュニティの社会サービスを提供する。いわゆる行政と企業との合一，企業と事業の合一，司法と企業の合一，企業と社会との合一とい

う特徴を持っているコミュニティである。しかも、その傘下の林業単位も地方林業部門の管轄と独立している。最初森林工業企業を設立した目的は主に原始自然林区の開発にあった。森林の保護と育成が無視され、森林工業企業は木材生産を中心としていた。1960年代から、営林を始めてきたが、長い間原始自然林は深刻な破壊にさらされていた。国有林区における森林は主に二次林を中心とする。

森林工業企業の収入は長期間にわたって、主に大規模な森林伐採によるものである。しかし、1998年から自然林保護プロジェクトが実施されるにつれ、木材伐採の量が大幅に削減され、森林工業企業は単純な木材生産企業から木材生産と生態保護を中心とする企業に変身した。そのため、政府は巨額な資金を投入し、生態建設の主役となった。この措置がある程度企業の赤字経営状態を緩和させたが、木材伐採による収入が大いに減少してきたため、各地における森林工業企業は作物栽培、森林ツーリズム、養殖などの多角経営を行っている。大興安嶺林区における代替産業は総生産高の78.6%を占めている。

さまざまな措置を講じてきたが、森林工業企業は依然として厳しい経営状況に直面している。政府の投入した生態補助金と多角経営からの収入が木材伐採制限による経済損失を補うことが出来ない。また、林業部門経営体制の硬直、過大な社会負担、林業に対する過重な徴税に加えて、長期間にわたる森林資源の不合理な開発による木材伐採量の減少が森林工業企業の持続可能な経営を困難にさせている。80%以上の国有林区において、伐採可能な森林資源がまもなく消失することになってしまう。2002年森林工業企業の収益はマイナス5.4億元にまで及んでいた(国家林業局 [2002])。代替産業はまだ発展の初期段階にあるため、林業職員の収入は依然として低い。政府は生態建設に巨額な資金を投入したが、この資金は主に自然林資源の保護に用いられ、林業生産に割り当てられた資金は僅かである。また、多くの森林工業企業が巨額な負債を負っているため、融資信用が低い。商業銀行の融資を通して、投入資金の問題を解決し、経営の難局から脱出するのは困難である。その一方、国有林区にお

ける固定資産投資額と投入資金のソースから見ると、中央政府の財政支出が主要なソースであることがわかる。ローカル資金、銀行借款と外資の割合がいずれも低い。

III 国有林場経営実態についての分析

長い間、中国政府の国有林場への投資が不足していた。しかも、生態建設投資に占める割合も低い。国有林場は元々事業単位であり、政府からの補助金をもらっていたが、改革開放以来、多くの地方において補助金政策が廃止され、国有林場は企業化管理下での自己資金による事業単位になっている。投入資金は主に自己調達による。たとえば、2001年江西省の国有林場への固定資産投資額は1.1億元であり、そのうち国家予算内の投資がわずか717万元であり、国内借款が1500万元、自己資金が7368万元であった（国家林业局 [2002]）。生態補助金は国有林場に多少支給されているものの、金額的に少ないため、大して役に立たない。

2003年6月公布された「中共中央・国务院の林業発展を加速させることについての決定」によると、国有林場は生態公益型林場と商品経営型林場に分類される。前者は森林資源の保護と育成を中心任務とし、公共事業単位の管理方式に従って、管理され、必要な資金は所属の地方政府によって捻出される。しかし、地方政府の財政収入が限られているため、確定された生態公益林場においても、必要な資金の全額を地方政府から支給することができない。現在自然林保護の補助金が林場収入の主要な源となっている。

森林工業企業に比べると、国有林場の規模は小さく、競争力も弱い。独立経営権を持っている林場は木材などの製品を自由に販売できるが、独立経営権を持っていない林場が少なくないため、販売などの経営活動は上級部門によって統一的に行われる。

国有林場は長い間主な資金と労働力を大規模な植林に投入していたため、産業構造が単一となり、主要な経済収入は木材伐採によるものであった。しかし、

木材伐採の制限と自然林保護プロジェクトの実施に伴い、木材伐採による収入がどんどん減少してきた。収入を増やすために、多くの国有林場が各自の実情に応じて多角経営を展開している。現在多くの省（自治区）における国有林場の多角経営による収入が既に総収入の半分以上を超えている。山東省と江蘇省などの省における国有林場の多角経営による収入は総収入の90%にまで及んでいる。しかし、経営方針を変えていない国有林場は、国家投入の不足、従業員の余剰と社会負担の過重などの原因で、厳しい局面にさらされている。例えば、2000年安徽省における国有林場の70%、江西省における国有林場の73%、貴州省における87の国有林場のうちの75の林場、海南省における15の国有林場のうちの14の林場が赤字経営に陥っていた。経営不況のため、国有林場の職員の収入は全体的に低い（国家林業局 [2004]）。2002年中国の従業員の年平均収入が12,422元であったのに対し、国有林業単位の従業員の年平均収入は7,779元であり、国有林場の従業員の年平均収入はわずか6,805元であった（中国経済年鑑 [2006]）。

全体的に、国有林の経営には活力が欠けており、経営収入の低迷と共に、従業員の収入も低い。森林工業企業にせよ、国有林場にせよ、いずれも厳しい経営状況に直面している。多くの国有林経営組織は依然として、国家の投入に依存し、経済的に持続不可能な経営に陥っている。

IV 林業経営体制改革についての新制度経済学の分析

以上の分析からわかるように、国有林区における最も深刻な問題は以下の2つだ。一つは過去に森林育成への投資不足と伐採可能な成熟林の減少による“林業資源危機”である。伐採可能な成熟林の面積と蓄積量は、それぞれ1950年代の1200万haと20億 m^3 から現在の560万haと5億 m^3 に下がっている。そして、その数は1980年代の半ばに23の森林工業局において、伐採可能な成熟林が既に枯渇した。1980年代後半に37に増加し、1990年代初期には66に至った。その他、33の森林工業局における伐採可能な森林資源もどんどん減少し

続けている。全体的に、約80%の森林工業局において既に伐採可能な成熟林が消えている（林業部 [1987]；李 [1996]）。林分も衰退している。1ha当たりの蓄積量が1950年代の150m³から1990年代の90m³に下がった。現在残りの成熟林は主に山岳地域にあり、あるいはアクセスしがたい地域にある。したがって、木材の生産が減少し続け、伐採コストが増え続けていく。この“資源危機”によってもたらされた直接の結果が国有森林工業局の直面しているもう一つの深刻な問題である「林業経済危機」を引き起こしている。1994年、約1/3の森林工業局が赤字経営の状態に陥っていた。赤字金額は2億元に及び、負債金額は40億元に達した（林業部 [1987]）。1997年には、森林工業局の半分が赤字になり、赤字金額は4億元に達した。220億元に達した負債金額が320億元の総資産の70%を占めた（林業部 [1987]）。多くの森林工業局は何年経っても、職員の給料さえ支給できなくなり、職員は他の就職先を見つけるチャンスも少ない。たとえば、9つの森林工業局を所有する大興安嶺林区が職員に未払いした給料は4億元に達し、林区における全職員の6ヶ月分の総給料に相当する（戴・鄭 [1998]）。1996年森林工業局における職員の平均月給は全国の平均月給より30%少なくなった。

成熟林が減少し続けているため、今まで木材生産を中心としてきた森林工業局において提供できる職位は次第に減っていくと考えられる。したがって、余剰人員と解雇される人員が増えていくと予測できる。しかも、このような状況が短期間に改善される可能性は非常に低い。このような状況を改善するためには、あるいは持続可能な経営を実現するためには、多方面における改革が必要である。そうした状況で、1990年代半ばから行われた改革は基本的に過去の失敗と社会の進展に促された制度と組織に関するものであった。

しかし、国有林区における改革は、集団林区における改革に比べて、それほど成果を上げることができず、他業界の国有企業の改革に比べても、それほど成功しなかったように思える。新古典派経済学に基づいた現在の改革が成功しなかった原因は、経営メカニズムと所有権に関する改革が徹底的に行われてい

なかったことが考えられる。したがって、学者たちは新制度経済学の観点からその解答を見出そうとしている。

1 取引費用の概念

North [1990] は、新古典派理論で無視されたのが真の交換過程に関与する制度的な変数であると主張した。先進国において、制度はある程度内生変数であり、新古典派経済学の理論を用いて先進国における市場を分析する際には、これらの変数を検討しないことによる偏差があっても、大きな問題はない。しかし、移行経済における制度はそれほど内生的なものではない。経済移行は大規模なルールの変更を必要とする。したがって、新制度経済学に基づき経済調整を統制するルールの役割を論じるとうまく機能できる。

計画経済が、市場における交換費用の節約を目的とするのに対して、市場経済は組織費用の節約を目的とする。計画経済と市場経済の間に存在するこのような相違点の中にも実は共通した一つの要因がかかわっている。それは取引費用である。取引費用があつてこそ、制度が重要となる。Coase [1937] により初めて創られた取引費用という概念は今や所有権アプローチに関わる市場費用の分析だけにとどまらず、会社の内部費用分析にまで広がっている。これには Cheung [1969], [1983] が大きな貢献をした。取引費用の所有権に関する定義はこれまで企業間、市場間及び家庭間にある境界、あるいはその他あらゆる理論的構成概念の間にある境界を重視してこなかった。所有権がどんな状況下でも保護され、あるいは維持されているときにのみ、はじめて取引費用が発生する (Allen [2000])。企業内の取引費用を説明するために、「交換」を「契約の約定 (contractual arrangements)」と理解するとよりわかりやすいかもしれない。Cheung [1983] は以下のように定義している。それは、企業はただ普通の製品市場と異なる契約の約定の下で活動を組織する方法に関する簡単な記述である。つまり企業による取引は生産要素の契約の約定に関わるものであるのに対して、市場は産出の契約の約定に関連するものである。

「交換」の内容、つまり「経済権利」あるいは「権利の便益」は所有者によって消費され、または「交換」を通して消費することができる。Allen [1991] は所有権と取引費用は同じコインの表裏であると主張した。すべての権利は可分割であり、副次権束を含む。したがって、公的所有から私的所有への変更は権利の連続体である。すべての区別画定は自由裁量である。Alchian and Demsetz [1973] は、資源にかかわる所有権束が可分割であるため、資源の国家所有あるいは私的所有の概念には曖昧性があると主張した。こういう意味で、交換は永続し、しかも交換の“強度 (intensity)”と“空間性 (extensivity)”は大きく変化する。

2 制度の変化

交換を支配するルールが取引費用に影響を与える。移行経済における現在の改革はある程度企業から市場への制度と組織の変化に相当する。もし古い制度システムに対する修正がわずかであれば、変化に伴うコストはそれほど高くないかもしれない。しかし抜本的な新システムの確立には膨大なコストがかかる。この費用の差は交通管制システムの修正と完全なる更新にかかる費用の差異に等しい。当然にシステムの修正は根本的な新システムの確立に比べ、かかる費用は遥かに少ない。しかし、注意すべきは、もし旧システムが完全に無用になり、しかも解体の費用を招くとすれば、システムの修正が新システムの確立よりも多くの費用を費やす可能性がある。取引費用は効率の悪い制度の安定と持続に重要な役割を演じる。

もし現在の資本主義国家における制度の変化を修正だと捉えた場合、近年の旧社会主義国家における改革は制度革新であると言える。西洋社会の制度は、経済的であれ、政治的であれ、相対的に硬直的なものである (North [1997])。したがって、旧東ドイツの市場経済への移行において制度変化にかかった費用が膨大であるのは当然であろう。政治あるいは司法の決定の結果として、公式的なルールが一夜にして変化する場合があっても、制度変化は瞬間的なもので

はなく、複雑な過程を要する。慣習、伝統と行動規範に体现された非公式の制約における変化は周到な政策によっても影響されない (North [1990])。しかも、コストと制度変化のタイミングの間にはトレードオフが存在している。

3 計画の費用と市場の費用

取引費用は「所有権の確定と維持に関わる費用」と主張する Allen [1991] の定義及び取引費用が権利の譲渡、獲得と保護に関わる費用という Barzel [1997] の定義を、中国の国有森林工業企業局の実情に照らし合わせてみた場合、取引費用は権利の交換に由来するものであると考えられる (Zhang [2000])。

3.1 国家と国有森林工業企業局 (SFOBs) 間の取引費用

国家と SFOBs との取引は管理取引に似ており、法的かつ経済的に上下関係にあると言える (Commons [1932])。計画経済の下で、国家と SFOBs との間で生じる取引費用は、SFOBs から国家への報告及び国家による指令、監視と検査を含むさまざまな会議とコミュニケーションに関わる費用である。このような配置が中央政府と SFOBs を一つの経済組織に統合させているため、略奪、詐欺と情報の意図的な隠蔽を行うインセンティブがそれほど深刻ではなく、交渉、実行と監視に関わる取引費用は相対的に低い。しかし、SFOBs の外部性が内部化されていないため、責任の回避と浪費による厚生損失などの問題が非常に深刻になっている。この損失を取引費用あるいは他の費用と見なして良い。

経済改革の目的の一つは外部性を内部化させることであり、つまり、ここは中央政府と SFOBs の間の権利のやり取りを明確化させ、履行させ、規律させることである。中央政府は SFOBs の自主権を拡大するため、SFOBs から徴収する代わりに、一部の権利を譲渡したが、1984年から1987年にかけて実施した“利改税”と“利潤共有 (利潤共享)”，そして1987年から実施してきた“利潤請負 (利潤包幹)”は外部性の問題を完全に解決することができなかった。

膨大な取引費用のため、権利と責任の明確化が不完全であり、しかも恣意的で、不公平なものであった。その履行と監視もしばしば非効率なものであった。結果として、これらは機会主義の発生に温床を提供した。また、この自主権に由来する問題、例えば、国有資産の略奪と経営者の短期的視野はさらにこの状況を深刻化させた。たとえば井 [2000] は、毎年略奪された国有資産が千億元に達していると推測している。しかも政府は、自主権と高い監視コストのため、この問題に対処する有効な方法を打ち出せなかった。したがって監視者自身も略奪に巻き込まれていると言える。李 [1996] は国有企業のパフォーマンスが、中央政府・地方政府との癒着、経営者と職員の共謀という2つの問題によって影響され続けていると強調した。

このような問題はすべての国有企業に共通して存在する。SFOBsも例外ではない。Holmstrom [1982] は、もし市場が競争的であり、競争者の数が相対的に多く、しかも彼らが共通の不確実性に直面するならば、利益と労働生産性のような総括指標を利用して、管理業績を評価するのは難しくないと主張した。しかし、林業において、森林資源は投入財でもあり、生産財でもあり、しかも地方によって異なる。林地の価値も土壌の質、地形と位置などの自然条件によって異なるため、測定するのは難しい。また、林業生産はさまざまな製品とサービスを提供している。しかし、環境サービスに関わる市場はまったく存在せず、過去の中央計画経済の下で木材製品市場は歪曲された。一方 SFOBs の数が相対的に少ないため、市場自体が相対的に競争性を持たない。このような特徴は、中央政府が総括指標の比較を通して森林管理を評価・監視することを困難にさせる。つまり、森林管理の特徴が所有権の確定を複雑化させ、政府と SFOBs との協議を不完全化させる。このような関係の下で、取引費用は大きくなってしまう。

3.2 SFOBs と他の経済主体の間の取引費用

計画経済の下で、政府の意思決定者によって組織された交換は、人と人との接触により直接入手された情報に基づくもののみであった。市場経由の取引コス

トは少ないかもしれないが、複雑な社会における情報はほんの僅かであり、不明確でもあるため、計画のコストと非効率な配分による厚生損失が巨大になる可能性がある。また、市場交換に関わる費用は市場の状態、権利と交換代理人の属性に大きく左右される。ここで、まず計画経済から市場経済への移行途上における SFOBs の市場状況を見てみよう。この時期には、SFOBs が長期にわたり中央集権の経済の下に置かれていたため、丸太と他の木材製品の市場は活発でなかった。立木と丸太の量と質を確定するのが困難な上、不適当な貯蔵と運搬による実施の困難さも加え、取引費用が高くなる。戴・鄭 [1998] の調査によると、大興安嶺林区における市場経由の取引費用が高いことが分かった。1997年他の国有紙パルプ工場からの正常な延納金額は5000万元、異常延納金額は4億元に達し、年総売上げの1/3に相当した。長期間の貯蔵コストと関連の資本コストは共に大幅な増加を見せた。1997年の秋には丸太の総貯蔵量が2百万m³に達し、木材の年生産量の半分以上となった。しかも長期間の貯蔵は木材の質を低下させ、その結果間接的に取引費用を増加させた。

さらに、販売戦略が悪かったため、自由市場の便益が部分的に失われてしまい、部分的に貿易会社（ほとんど SFOBs 外部からの個人である）によって獲得された。彼らによる取引量がある SFOBs の総売上げの80%を占めている。曹他 [1997] の推測によると、SFOBs から直接顧客に販売した木材の総売上げは近年急激に減少してきた。しかし、SFOBs にはこの新たな困難に対応できる能力がない。一方、マーケティングの重要性も認識されていない。マーケティングを担当する職員は総従業員数の0.15-0.2%しか占めておらず、マーケティングに関する知識と経験もあまりない。また、SFOBs のマーケティング戦略は柔軟性に欠けているため、貿易会社の競争相手にならない。丸太を取引業者に配送する時にも、また巨大な損失が起こる。配達者は個人取引業者から賄賂を受け取っているため、配送する丸太の質と量をしばしば恣意的に降格させた。大興安嶺林区だけでも、これによる損失が3000万元に達すると推測されている。

実際大量の個人取引業者が存在するため、競争的な市場であるとも言えるが、残念なことに、その競争が不公平である。北京地域での木材売上げの1/4～1/3が個人業者の経由であり、そのうち、未登録の業者も少なくないと推定される。このような違法行為の市場における蔓延は、中間業者に高いコストを負担させる。彼らは賄賂を払わなければならないし、しかも生産者から顧客への製品配達にかかる困難克服には高いリスクを背負っている。以上の分析から見ると、十分に機能する市場を創出するのはまだ先の話であり、それは法律の履行と社会経済環境に大きく依存するであろう。しかし、このような市場の創出は非常に重要であることがいえる。

3.3 SFOBs 内部の取引費用

SFOBs 内部の取引費用を解明する前に、SFOBs の特徴を明らかにする必要がある。SFOBs の経営者は三つの役割を演じている。つまり地域の社会に対して責任を持っている行政官、国に任命されるため、国有資産に対して責任を持っている政府官僚、そして営利目的と政府に設定されるほかの目的に対して責任を持っている企業経営者である。各 SFOBs はただ一つの会社ではなく、多くの子会社とさまざまな取引によって構成される社会である。SFOBs 内部の取引コストを簡単に管理コストあるいは機構運営コストと理解してもいいが、実際このコストは交換あるいは契約協議に関わるものであるため、一種の取引コストである。各 SFOBs には幾つかの所属部門があり、彼らの間における取引には一部は指令にて、その他は市場を通して行われている。また、各所属部門において、最も重要な交換は経営者と職員との契約関係である。

上述した三つの問題については、いろいろな解決案が試行されている。業務請負は生産要素の一つである労働の私有化形式の一つである。これは強いインセンティブを請負人に与え、怠業の問題を解決できる。しかし、生産ストックの節約にはインセンティブを与えていない。総費用の請負は労働力と生産ストックという二つの投入要素の私有化であるが、標準の設定、質管理と最後段階のチェックにおいてはまだ問題が残っている。持株制 (shareholding) は私

有化に向ける更なる一歩である。この制度下では、土地を含む投入要素と生産物は共に部分的に私有化される。これは新しい制度ではないが、最近の改革において成功を取めているようだ。特に南方集団林区における経済改革の経験から見ると、最もふさわしい改革方式であると言える。土地保有権の請負は私有化の最も徹底的な方式である。それは私有化の程度は請負期間と譲渡される“土地の権利束”の量に依存している。一般的に、特に中小企業にとって、これは競売あるいは協議を通して、実行可能なアプローチであると考えられている。

組織はコストを節約するため、常に変化している。以上の分析から分かるように、森林工業局は国有林区における膨大な取引費用の問題を解決するために、経営者及び職員にインセンティブを与える様々な改革措置を考案した。その中で、注目されるのは、南方集団林区の経験を取り入れ、いろいろな生産請負責任制を導入していることである。各種の生産請負責任制は取引費用或いは監視コストが比較的低位のため、さらに国有林区に広がっていくと予想される。従って、生産請負責任制を導入しようとする国有林区における森林面積は次第に増加していくと考えられる。国有林場における各種の経営請負制の導入は、取引費用の節約に寄与できるため、国有林場の持続可能な経営の実現を促進できるであろう。

V 中国における国有森林工業企業の改革——森林工業局の内部改革

中国の国有企業は1980年代初期から改革を実施してきた。国有森林工業企業は他の工業部門に比べて改革の推進が遅れていた。全体的に、林業部門の改革は、ほぼ他の国有工業企業と同じ経路を辿ってきた。つまり、意思決定の地方分権化、ソフト予算からハード予算への転換、そして市場自由化へという改革経路である。

1990年代の初期から吉林、黒竜江と内モンゴルにおける84の国有森林工業局が四大国有森林工業グループに編成され、各省の森林工業総局を代替した。

この改革は少なくとも名目的に国有森林工業局を政府と経済の主体の混合体から純粋な経済主体に変身させた。このアプローチは森林工業グループの資金調達、垂直統合と市場競争力における優位性を強化することを目的としたものだった。各森林工業グループと省政府の間に契約関係が確立され、グループと傘下の企業の間にもさまざまな契約関係が結ばれた。ただし森林工業局は相当の自治権を持つようになったが、上級経営者の任命など重大な問題の決定権は依然としてグループによって握られている。

内部改革は分権と様々な請負責任制の形で行われている。主要な改革内容は大きく分けて以下の4点である。

(1) 分権化。林業は通常3つの部門によって構成されている。育林部門は植樹と森林資源管理を担う。木材伐採部門は伐採作業、運輸、木材保存と道路建設に従事する。木材加工部門は製材所と紙パルプ工場のような木材加工事業に関わる。伝統的にこの3つの部門が実際一つの会社と一つの会計システムに統合されていた。

分権化の第一段階は1980年代半ばから幾つかの森林工業局の改革から始まり、3つの部門が分離されることになった。そしてそれぞれの部門は、自分の会計システムを備えた3独立した企業となった。それぞれの企業は、損益に責任を持ち、上級部門である森林工業局と契約を結び、責任を負う。しかしこの3つの部門の統合部門が存在し、課税と利潤請負などの問題、また外部の経済関係に対応できる唯一の法的な代理人となっている。

最も早くこの改革を開始し、しかも最も成功を収めた森林工業局は吉林省の三岔子林業局である。この林業局は22万haの林地と2万の職員を有する。この改革の試行は1980年代の初期から始まったが、もともとこれは1962-66年の育林と伐採部門の分離政策に由来した発想であった。数年間の試行を経て、一定の成功を収めたことが確認された後、このような管理方法は正式に林業部と省政府により提唱され、他の林業局へ推し進められた(林業部 [1987])。李 [1993]によると、この方法は幅広く多くの林業局にて実行され、吉林省と黒

龍江省の林分の改善に積極的な役割を果たした。伐採部門は育林部門の製品である立木を購入する。多くの場合、林業局の代理として設立された育林単位がすべての林場を管理する。そして育林単位と林場の間に契約が結ばれる。こうして林場が作業と管理に従事し、育林単位が視察、検査、監査と指導を行う。

分権化の第二段階には旧林場あるいは林業単位をより小さい規模の育林単位に分割することだ。育林単位は連合家庭あるいは個別の家庭によって構成される。森林管理の総費用は過去の経験に基づいて、計算する。これが標準的な契約結びの標準として利用される。勿論、契約期間は地域によって異なる。譚・趙 [1996] によると、黒竜江省の穆稜林業局の契約期間は十年になっているが、費用は毎年調整される。各林場と家庭は自己責任を持っているが、国有森林工業局の計画には従わなければならない。

(2) 費用構成の下請負。この管理方法によると、請負人がハードな予算コストに応じて一定量の仕事とサービスを引き継ぐが、森林工業局は最後の利潤とリスクを分担しない。支払いは出来高賃金制による。これは実質上労働の私有化である。しかし、全体の設計図、生産資料と機械は依然として林場によって提供される。この方法はしばしば木材加工工場に推し進められている。

さらに一歩踏み出したものは総費用構成の下請負である。これは実質上投入財（労働力と生産資料）の私有化の一種である。請負人が労働力と生産資料を組織することに責任を持つ。総費用の計算は請負作業の種類によって異なる。例えば、育苗の場合、支払いは以前の平均費用を基礎とする内部定価と種苗の定着率に基づいて、行われる。植樹の場合は、樹種、時間、場所、支払い基準及び最後の検査手順が事前に林業局によって決められ、請負人が、皆伐、用地の準備、植樹と早期の看護などを含める作業の全般に責任を負う。魏河林業局の場合、総費用の請負は主に遠隔の山岳地帯で推し進めている。損失は請負人によって負担され、余剰は育林単位と林場によって共同に分配される。総費用の請負は幅広く公安、検察、法廷などの公的機関の行政支出の請負に広がっている。

(3) 持株制。このシステムは国有の所有権を部分的に職員に移転することを目的としており、従業員バイアウト (employee buyout) と呼ばれている。職員と国有森林工業局は共に潜在的な利益とリスクを分担する。このシステムは既に他の工業部門にも幅広く推し進められているが、森林工業局においては小型の製材所と木材加工工場に限られている。とはいえ、多くの場合成功を収めている (高他 [1995])。

現在このシステムは成功事例により育林部門でも盛んに行われている。例えば、魏河林業局所有の秦山林場は14万元の共同資金を投入して、持株制の林場を設立した。この共同資金の半分以上が林場の職員に所有されている。このシステムは内部のモニタリング、モニタリーグコストの削減と人員不足の軽減に寄与した。試行されてから二年経過後、この林場の総生産高は35万元に達し、利益総額は5万元に達した (徐・郭 [1996])。王 [1998] によると、1997年まで黒竜江省には300余の持株制林場が設立された。

(4) 所有権の下請負。このシステムは所有権のレンタルと売買という形で実施され、ある意味で最も重要な費用構成要素である土地と資産が私有化される。しかし、林地の売買は通常内部の職員に限られている。価格も完全に市場によって決められるわけではない。こういう意味で、この私有化は完全たるものとは言えない。高他 [1995] によると、このシステムは主に小型の製材所、木材加工工場、機械修理場及びサービス業などの小規模企業において成功している。つまり新たな所有者が損益を自己負担することになっているのである。

VI 結 論

中国における新森林政策の実施と林業経営戦略の転換という目的実現のため、森林工業企業と国有林場がともに、森林保護と森林経営という二つの任務を担っている。森林企業工業からすると、国有林の経営者でもあり、森林資源の管理者でもあるため、生態保護機能と企業経営機能を共に発揮しなければならない。

したがって、国有林の管理権と経営権の分離、行政と企業の分離、現代企業制度の確立、林業税負担の軽減と、国有・民間・外国資金の導入などの面において、今は更なる改革が求められる。

生産請負責任制をめぐる更なる改革も進んでいる。2003年集団林権制度改革に続いて、中央政府が黒竜江省伊春市を唯一の国有林区林権制度改革の試験区として確定した。その後、“第三次土地改革”と呼ばれる国有林権制度改革が2006年9月に正式にスタートした。伊春市の改革パターンとしては、分散的、小規模的な部分の国有商品林が家庭によって請負われ、経営が行われる。国有伊春林業管理局が職員と請負経営契約を結び、契約に両方の権利と義務、林地の使用権と林木所有権、収益の分配、契約期間満了後の未伐採の林木の処分権などについて明確に定めている。また、国有林地請負経営は林業局によってオークション、入札、協議などの方式で行われている。木材の伐採については、促成豊産林と工業原料林の伐採は経営者が自由意志で決めることができる。以前の改革では、山林の管理保護という問題しか解決できず、所有権（産権）の改革には根本的に触れていなかった。今回の改革パターンは“国有林地請負経営”と呼ばれているが、以前の改革内容とは違って、林地の経営権、林木の所有権と処分権がすべて林区の職員に与えられる。しかも請負期間が50年とされ、請負される林地と林木が法的に有償譲渡できることになっている。上記から、職員の利益が国有林区における植林と営林の事業と完全に結び付けられていることが読み取れる。この改革の成果が今後注目される。大きな成果を収めれば、他地域にも推し進めることが期待できよう。

参考文献

[英語文献]

- Alchian, A. A. and Demsetz, H. [1973] “The Property Right Paradigm,” *Journal of Economic History*, 3317-27.
- Allen, D. W. [1991] “What are Transaction Costs?,” *Research in Law and Economics*, 41-18.

- Allen, D. W. [2000] "Transaction Costs" in B. Boucaert and G. De Geest eds., *Encyclopedia of Law and Economics*, Cheltenham : Edward Elgar.
- Barzel, Y. [1997] *Economic Analysis of Property Rights* (2nd edition), Cambridge : Cambridge University Press.
- Cheung, S. N. [1969] *A Theory of Share Tenancy*, Chicago : University of Chicago Press.
- [1983] "The Contractual Nature of the Firm," *Journal of Law and Economics*, 161-21.
- Coase, R. [1937] "The Nature of the Firm," *Economica* (New Series) 16, 386-405.
- Commons, J. R. [1932] "The Problem of Correlating Law Economics and Ethics," *Wisconsin Law Review*, 83-26.
- Holmstrom, B. [1982] "Moral Hazard in Teams," *Bell Journal of Economics* 13, 324-340.
- Niehans, J. [1987] "Transaction Costs" in John Eatwell et al. eds., *The New Palgrave : A Dictionary of Economics*, London : Macmillan.
- North, D. C. [1990] *Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge : Cambridge University Press.
- [1997] *The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem WIDER Annual Lectures 1*, Helsinki : UNU/WIDER.
- Zhang, Y. Q. [2000] "Costs of Plan vs Costs of Markets : Reforms in China's State-owned Forest Management," *Development Policy Review* 18 (3), 285-306.

[中国語文献]

- 曹慶軍, 楊樹友, 劉文山「加強森工企業營銷工作的幾點思考」『林業經濟』No. 4, 1997年, 45-49頁。
- 戴万春, 鄭学慧「大興安嶺林区森工企業拖欠職工工資問題成因及对策」『林業經濟』No. 4, 1998年, 29-35頁。
- 高光遠, 王文敬, 蓋雲「發展中的森工企業与產權制度改革」『林業經濟』No. 3, 1995年, 32-35頁。
- 国家林業局『中国林業年鑑』中国林業出版社, 各年版。
- 井 振武「国有企業の問題」許明編『当代中国亟待解決の27個問題/中国問題報告』中国福利会出版社, 2000年。
- 李 德厚「吉林・黑竜江省森工企業改革調查報告」『中国林業企業』No. 1, 1993年, 55-58頁。

李 利生「森工企業国有資産流失的原因与对策」『森林資源管理』, No. 4, 1996年, 48-50頁。

林 業 部『中国林業年鑑1949-1986』中国林業出版社, 1987年。

譚 俊, 趙松高「“国有民营”与林業企業改革」『林業經濟』No. 2, 1996年, 52-55頁。

王 重華『促進森林工業的經濟改革』黑龍江森林工業企業連合会, 1998年。

徐振鐸, 郭子剛「黑龍江葦河試驗区綜合改革試驗概述」『林業經濟』No. 4, 1996年, 6-14頁。