

經濟論叢

第 165 卷 第 5・6 号

-
- 富国—貧国論争とミラーの商業=自由論……………田 中 秀 夫 1
- 政府・自治体会計の問題点と
制度再構築の方向……………藤 井 秀 樹 25
- 廃棄物広域処理の経済性と財政構造 (2)……………八 木 信 一 39
- 上海汽車による流通経路改革の模索……………劉 芳 54
- 「偉大な社会」期アメリカの住宅政策……………豊 福 裕 二 72
- 台湾における中小企業政策の展開方向……………高 杏 華 91
- 80年代後半期以降における
アイワのマーケティング……………胡 左 浩 115

学 会 記 事

平成12年 5・6 月

京 都 大 学 経 済 学 會

台湾における中小企業政策の展開方向

高 杏 華

I 課 題

台湾が工業製品を輸出し、NIESの一員として国際競争にたえうる競争力を持つことができたのには中小企業の貢献が大きかった。台湾の中小企業は、すでに1960年代の経済発展期から国際市場で脚光を浴びはじめ、今日まで台湾経済の主要な担い手として評価されてきた。ところが、長年にわたって政府が行った経済政策は、主に官営企業そして民間の大企業を対象とするものであった。中小企業政策の必要性が論じられはじめたのはようやく1980年代以降であり、政府が産業構造の高度化を余儀なくされ、資本・技術集約的産業の育成に本格的に取り組んでからのことであった。

中小企業政策がスタートすることになった背景には、大企業とりわけ官営企業は国内市場を、中小企業は輸出市場を中心とする、というこれまでの生産体制が産業構造の高度化に向けて限界を持ちはじめたことが挙げられる。さらに、労働集約的経営を中心としてきた中小企業が、低賃金労働を求めて海外へシフトしはじめ、産業の衰退や空洞化といった懸念が指摘されはじめたことがある。大企業が研究開発に努め中小企業が加工能力を活かし産業の高度化を推進していくという今日の課題のもとで、しだいに民間中小企業の役割が重要視されはじめ、中小企業に対する政策が展開され出したのである。

本稿では、台湾の中小企業政策の検討を通じて、「発展途上国・新興工業国型」とされる中小企業向け政策のあり方の一つを示したい¹⁾。同時に、次の諸

1) 中小企業のとらえかた、その定義は各国経済の歴史的事情によって異なるが、大別して、①ノ

点についても明らかにしたいと思う。第1に、中小企業の役割と活力が早くから注目されてきた台湾では、いったい中小企業はどのように位置付けられてきたのか。第2に、現実には中小企業はどのような問題に直面しているのか。第3に、官業独占的な経済体制下において、台湾の中小企業政策は今後どのような展開方向をたどるべきなのかということである。

以下では、第1に、中小企業概念の検討を通じて、台湾の中小企業の位置について検討する。第2に、日本の中小企業と比べて、台湾のその経済的地位の特徴を明らかにする。第3に、中小企業に最も問題とされている金融および労働問題の検討によって、大企業に比しての中小企業の地位について明らかにする。第4に、中小企業庁の成立および中小企業発展条例の内容を検討し、現在の中小企業政策の特徴と問題点をみる。

II 中小企業の位置付け

1 中小企業概念

一般的に言えば、中小企業は大企業または規模が大きい企業と対立する概念である。しかし、台湾の場合は、次に述べる諸特徴によって、中小企業が対置するのは大企業よりも、むしろ「非中小」企業の方が相応しいと指摘されている¹⁾。

まず、中小企業に對置する「大企業」の範疇概念が確定できない点である。台湾における大企業對中小企業の関係は、官營企業對民間企業という構図から出發している。1950年代の復興期においては、大企業といえは官營企業であり、民間には中小・零細企業しかなかった。たとえば、1954年の時点では民間企業は企業数の99.9%を占めながら資本金総額の40.4%を占めるにすぎなかった²⁾。

1) 英米型、② 西歐大陸諸国型、③ 發展途上国型、④ 日本型、といった類型化が可能である。瀧澤菊太郎「中小企業問題と政策の国際比較」(加藤誠一他編『經濟政策と中小企業』同友館、1977年)第9章。

2) 劉進慶「台湾の中小企業問題と國際分業」『アジア經濟』第30巻第12号、1989年12月。

3) 劉進慶「産業——官民共棲の構図」(岡谷三喜男他『台湾の經濟』東京大學出版會、1992年)100ページ。

一方、1970年代から、民間では小型財閥ともいわれる「集団企業」もしくは「関係企業」が誕生しはじめた。このほかに、外国資本の進出によって規模が大きい外資系企業も現れた。これらはまがりなりにも大企業と呼べ、中小企業と区別することができる。しかし、基幹産業や金融部門などが巨大な官営企業によって独占されているもとの、実際にはその成長には大きな限界がある。すなわち、台湾において、中小企業と対置するのは、「非中小」企業の官営企業および民間の大企業という方が適当である。

さらに、台湾の中小企業には民間の大企業の傘下に系列化されているものは少ない。また、大企業が国内市場を中心に進出するのに対して、それらは輸出市場を中心に進出し外国資本とリンクしており、経済発展の主役を果たしている。したがって、台湾における中小企業は、単に規模上の違いだけではなく、産業組織や国際分業、経済成長における役割などの点でも大企業とは異なった存在としてとらえる必要がある。

では、法制度上において中小企業はどのように規定されてきたのか。1967年の「中小企業輔導準則」の当初の定義は次のようになっていた。つまり、製造業では資本金 NT (台湾元、以下同じ) 500 万元以下かつ常時使用の従業員 100 人以下、あるいは商業・運輸業・サービス業では年間売上高 NT 500 万元以下かつ常時使用の従業員 50 人以下の企業を指していた。その後、数回にわたる修正が行われた結果、1995 年現在、「中小企業發展条例」による定義は次のようになっている。すなわち、製造業・建設業・鉱業・上石業では、資本金が NT 6,000 万元以下、あるいは常時使用の従業員が 200 人以下の会社を中小企業とし、また、以上の業種において常時使用の従業員が 20 人以下の会社を小規模企業としている。また、農林漁牧業・水道ガス・運輸業・商業・通信金融・サービス業などでは、年間売上高が NT 8,000 万元以下、あるいは常時使用の従業員 50 人以下のものを中小企業とし、さらに、以上の業種において常時使用の従業員 5 人以下の会社を小規模企業としている。

「中小企業發展条例」によるこの定義は、同法が初めて制定された 1991 年当

時のそれと比べて、中小企業の範囲は拡大されており、さらに農林漁牧業・水道ガス・運輸業・商業など、そして小規模企業も含むようになっている。しかも、定義の内容については、総資産額の認定が困難であるため資本金を基準としており、また従業員200人という基準を追加している。台湾の中小企業の定義は、あくまでも量的に規模の範囲を規定することに止まっており、アメリカや日本のそれと比べると、質的に中小企業を規定する考えが見られない。たとえば、アメリカでは、大企業の子会社は中小企業とはみなされない。また、製造業の場合には業種ごとの特性を踏まえて500人・750人・1000人・1500人などの基準で中小企業の範囲を定めている⁴⁾。一方、日本ではアメリカのような規定の仕方はないが、中小企業の範囲は各々の施策の内容に応じて区分が行われ柔軟性を持っている⁵⁾。

しかし、台湾における中小企業の範囲には、実際には、別の基準も置かれている。すなわち、1960年代の経済政策としての「奨励投資条例」、そして1990年代の「促進産業昇級条例」の指導・奨励の対象となる株式会社を基準としている⁶⁾。あるいは、政府による企業協力の促進に関する活動に登録している企業である。たとえば、大企業と中小企業の系列関係作りを目的として発足した「中心衛星工場制度」に応じて登録されている企業もその一つの基準である。このように、台湾の中小企業は、経済政策にあわせて決められている。しかし、政府の指導の対象は相対的に規模の大きい中小企業に限られ、実際には多くの中小企業は政策の対象から除外されている。

2 中小企業政策の理念

いわゆる「官民二重構造」のもとでは、台湾の企業は必然的に成長に限界が

4) 中小企業庁編『平成10年版 中小企業白書』大蔵省印刷局、1998年、274ページ。

5) 中谷道達『日本の中小企業』同友館、1995年、第1章。

6) ただし、奨励の対象となった股份有限公司（株式会社）は実際にはわずかである。1995年時点で、中小企業のうち股份有限公司は10.0%にすぎず、個人企業が59.6%、有限会社が28.5%となっている。中小企業処編印『中華民國中小企業白皮書』1996年、71ページ。

あり、また企業が大型化するにつれてその経営の弱点が露呈する。したがって、国際競争力を持つ大企業はまれである。他方では、中小企業に対する政策は、いわゆる中小企業問題が認識されるのが遅かったため不十分なものとなっている。中小企業は台湾経済に大きな役割を果たしてきたものの、政府にとっては単なる過小過多で過当競争をくりかえす存在であり、産業発展の障害だと認識されてきた。これまでの中小企業に関する諸政策から見て、中小企業問題の解決はあくまでも整理淘汰や規模の大型化の追求という理念で貫かれていた⁷⁾。台湾で、初めて民間企業問題が意識され、それに対する指導・援助の必要性の認識が深まったのは、1960年代の初めにアメリカによる経済政策に関する建言において民間企業の育成策が求められ、自由主義経済が浸透してからのことであった。その後、輸出振興を目的として「中小企業輔導準則」が制定され、中小企業の定義が初めて定められたのは1967年であった。さらに、中小企業問題に本格的に取り組みはじめたのは、1980年代以降、中小企業の国際競争力が失われ、経済の自由化と改革が問われてからのことであった。

一方、経済自由化の流れに対応して、1991年には「公平交易法」(公正取引法)が公布された。同法の目的は取引秩序と消費者利益を保護し、公正な競争を確保して経済の安定と繁栄を促進することである(第1条)。それによって、独占行為の濫用を禁止しているが、必ずしも独占・寡占を禁止しているわけではない。企業の大型化が競争力の強化に資するとされ、企業の結合は申請しただいで認められている⁸⁾。第14条では7形態の合理化・不況カルテルを認めている。さらに、第46条によって、公営事業、公益事業および交通運輸事業などの分野は公平交易法の適用から除外されている。

このように、民間企業の大型化が進められる一方で、従来企業の大型化を阻

7) たとえば、「中小企業輔導準則」(31条)、1977年の「改善投資環境実施要点」(第6部分第4条)、1984年の「中心衛星工場制度」、「奨励投資条例」(38条)、および現在の「促進産業昇級条例」(13条)、1991年の「中小企業基本法」(第7条)、のいずれにおいても中小企業の合併・整理の促進が目的とされている。

8) 行政院新聞局編『中華民國年鑑』正中書局、1996年、769ページ。

害するとされてきた官営独占体制が容易に崩れないことも明らかである。同法においても、台湾の中小企業政策の目標はアメリカや日本のそれと比べて必ずしも鮮明ではない。アメリカでは自由競争を強調し、中小企業政策の目標は中小企業の競争力の向上に置かれてきた。また、戦後日本では、中小企業政策は反独占政策の一環とされ、大企業との格差の解消を目的としてきたのである。

III 中小企業の経済的地位

1 生産活動における位置

ここで、台湾の中小企業の経済的地位をみるため、日本のそれと比べてみよう。ここでいう中小企業とは、台湾は「中小企業発展条例」、日本は「中小企業基本法」での定義によっている⁹⁾。まず、非一次産業の事業所総数においては、台湾では、1996年末における中小企業の本数は全体企業総数の98%にあたる100万3,000社である。日本では、その事業所数は643万社で、全事業所数650万社の98.9%を占めている（1996年現在）。第1表が示すように、日本でも台湾でも、各産業分野において中小企業が占める比率が極めて高い。また、中小企業数が多いのは、台湾では商業の59万社と製造業の15万社で、日本では商業（卸売・小売業・飲食店）の280万社とサービス業の164万社である。台湾では、金融・保険・不動産、および電気・ガス・水道の分野において、大企業とりわけ官営企業が多いため、中小企業が占める比率は相対的に小さい。

次に、非一次産業の雇用者数についてみると、台湾（1995年）では、中小企業は627万人で、全体809万人の77.5%を占めている。日本（1996年）では、4,449万人で、全体5,734万人の77.6%を占めている。日本も台湾も、製造業と商業における中小企業の雇用者数が最も多い。第2表のように、台湾では、大

9) 日本の場合は次のようである。つまり、資本金1億円未満若しくは従業員300人未満の法人企業又は従業員300人未満の個人企業を指す。ただし、卸売業の場合には、資本金3,000万円未満又は従業員100人未満、小売業又はサービス業の場合には、資本金1,000万円未満又は従業員50人未満を基準とした。また、「小規模企業」とは、従業員20人未満の企業を指す。ただし、商業・サービス業については、従業員5人未満を基準とした。中小企業庁編、前掲書、による。

第1表 業種別の中小企業所数 (非一次産業)

(単位: %)

	事業所数	鉱業	建設業	製造業	商業	金融保険 不動産	運輸 通信業	電気ガス 水道	サービス 業
台湾	97.9	98.3	98.8	98.2	97.9	89.8	97.9	93.3	99.0
日本	98.9	99.8	99.9	99.4	99.1	99.9	99.6	97.3	97.7

注: 全事業所では、台湾は全体企業、日本は民营企业。

出所: 經濟部中小企業処編印『中華民國中小企業白皮書』1996年、および中小企業庁編『平成10年版 中小企業白書』1998年。

第2表 業種別の中小企業従業者数 (非一次産業)

(単位: %)

	従業者数	鉱業	建設業	製造業	商業	金融保険 不動産	運輸 通信業	電気ガス 水道	サービス 業
台湾	77.5	75.0	97.2	83.5	94.2	44.4	62.1	5.6	52.8
日本	77.6	91.4	95.7	74.1	83.2	88.1	87.6	71.2	61.2

出所: 第1表と同じ。

企業とりわけ官営企業が多い金融・保険・不動産および電気・ガス・水道、の分野では、中小企業が占める割合が日本と比べて明瞭に低い。

また、製造業の出荷額および付加価値生産額に中小企業が占める割合をみると、台湾の中小企業は出荷額が51.6%、付加価値が50.2%となっている¹⁰⁾。日本の中小企業はそれぞれ51.0%、55.2%を占めている¹¹⁾。このように、事業所数においてわずかの割合にすぎない大企業が大きな比率を占める反面、双方とも中小企業の占める割合も過半数を上回っている。

ところで、日本でしばしば問題とされる大企業と中小企業の格差問題は台湾にもないわけではない。第3表のように、日本と比べて台湾の方は労働生産性と資本装備率においては格差が大きいが、逆に賃金では小さいことが分かる。ほかに、台湾では主要産業の企業が、産業分野をこえた「企業集団」を形成するという事例は見られない。同時に、個々の企業の独立性が高く、また創業者

10) 經濟部工業統計調査聯繫小組編印『中華民國台灣地區、工業統計調查報告』1995年、による。

11) 通商産業省『工業統計表』(平成8年版)、1998年による。

第3表 中小企業と大企業の格差（製造業）

(大企業を100とした場合)

	労働生産性	資本装備率	賃 金
台湾	46.1	40.1	63.7
日本	48.2	60.9	62.9

注1)：工場ベース。

2)：労働生産性＝年間付加価値額÷従業者数

3)：資本装備率＝有形固定資産÷従業者数

4)：賃金＝現金給与総額÷従業者数

資料：經濟部工業統計調査聯繫小組編印『中華民国台閩地区，工業統計調査報告』1995年，および通商産業省『工業統計表』（平成8年版）1998年，による。

とその家族の役割も低いので，韓国や日本と比べて財閥的色彩が弱いと指摘されている¹²⁾。しかし，次に示すように，大企業の台湾経済に占める地位は決して低いわけではない。

すなわち，1997年の売上高では，製造業では20大民間企業が全体の20.3%，10大公営企業が全体の11.8%を，また，サービス業では10大民間企業が全体の15.4%，10大公営企業が全体の22.4%を，さらに金融業では10大金融企業が全体の53.7%を占めていた¹³⁾。また，純利益においても，官営企業は高い収益性をもっており，製造業では1社，サービス業では3社，そして金融業では3社が，それぞれランキングの上位5位以内にあった。ちなみに，100大企業グループの売上高の総額はGNPの56.1%を占めており，その内，上位10大企業グループは24.1%を占めていた¹⁴⁾。

2 中小企業の構造

第4表が示すように，事業所数の全体のうち，従業員19人以下の零細企業が占める割合は日本・台湾とも7割以上と高い。それに次ぐのは従業員20～99人

12) 新保博彦『世界経済システムの展開と多国籍企業』ミネルヴァ書房，1998年，224ページ。

13) 全体というのは，製造業は1000大企業で，サービス業は500大企業で，金融業は100大企業である。資料は『天下雑誌 1000大特刊』天下雑誌社，1998年6月，による。

14) 『台湾総覧』台湾研究所，1998年，668ページ。

第4表 規模別にみた事業所数と従業者数（製造業）

区分	国	台 湾				日 本			
	年代別	1985年		1995年		1986年		1996年	
	規模別	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
事業所数	19人以下	39,399	67.5	58,498	71.4	334,192	76.6	273,234	73.9
	20～99人	15,173	26.0	20,266	24.7	86,514	19.8	80,991	21.9
	100～199人	2,139	3.7	1,886	2.3	8,963	2.1	9,099	2.5
	200～299人	696	1.2	567	0.7	2,601	0.6	2,622	0.7
	300人以上	942	1.6	765	0.9	3,739	0.9	3,666	1.0
	合 計	58,349	100.0	81,982	100.0	436,009	100.0	369,612	100.0
従業者数	19人以下	296,005	14.7	437,632	20.3	2,683,589	24.6	2,235,387	22.1
	20～99人	631,679	31.4	790,652	36.6	3,331,450	30.6	3,152,220	31.2
	100～199人	296,282	14.8	254,754	11.8	1,226,758	11.3	1,245,642	12.3
	200～299人	171,168	8.5	137,183	6.3	627,350	5.7	632,904	6.3
	300人以上	614,977	30.6	540,307	25.0	3,023,354	27.8	2,837,131	28.1
	合 計	2,010,111	100.0	160,528	100.0	10,892,501	100.0	10,103,284	100.0

注：工場ベース。

資料：經濟部工業統計調査聯繫小組編印「中華民國台閩地区，工業統計調査区報告」1990年，1995年，および通商産業省「工業統計表」（昭和60-63年版），1989年，通商産業省「工業統計表」（平成8年版），1998年。

の企業であり，19人以下と合計すると95%を超えている。また，従業者数は半分以上が99人以下の企業に，25%以上が300人以上の大企業に集中している。したがって，台湾も日本も同様に零細企業が多く，従業者の約半数が小企業に属しており，小規模・零細性という特徴を物語っている。

ところが，規模別構成の変化については，台湾では，1985年から95年までの10年間に，19人以下の零細企業の所数および従業員数は絶対数も構成比も増加した。一方，300人以上の大企業の事業所数および従業員数は絶対数も構成比も減少した。反面，日本では，1986年から96年までの10年間に，19人以下の零細企業の所数および従業員数は絶対数も構成比も減少しており，300人以上の大企業の所数および従業員数は絶対数では減少しているが，構成比では増加している。

なぜ、零細企業の数が多く従業者数も多くは小企業に分布しているのか。また、近年、日本では零細企業が減少しつつあるのに、なぜ台湾では増加しつつあるのか。これらについては中小企業に関する台湾と日本の産業構造および企業間関係の違いによって説明できる。

日本では、戦後の復興期において中小企業は輸出工業の中核であり、1955年には中小工業製品は総輸出額の52%を占めていた。しかし、高度成長期に入るとともに、中小企業製品の輸出は、1960年の56.9%を頂点にしてそれ以後急速に低下しはじめた¹⁵⁾。日本経済の担い手は重化学工業部門へ移行したのであり、大企業が輸出の役割を果たすようになった。現在では、中小企業の製品の大部分は大企業製品の一部に組み込まれ、間接輸出という形態に転換している。こうした分業関係においては、中小企業の多くが大企業の下請企業となって、大企業のコストダウンや資本の節約、景気変動の安全弁などの役割を担うようになってきている。「下請・系列」の分業関係こそが日本経済の高い生産性と効率性の源泉であるとも言われてきた。他方、零細企業の増加も大企業の下請や臨時工の形態により組込まれている。このことが、日本における労働者の大企業への集中度を他の先進国と比べて相対的に低くさせている¹⁶⁾。

しかし、そうした日本の下請取引関係は1985年秋のプラザ合意以降、円高の進行と同時に流動化するようになった。とりわけ大企業の生産・調達の海外移転によって、国内の中小企業に対する需要が減少しはじめた。その結果、体質が弱い零細企業の淘汰が急速に進行し出したのである¹⁷⁾。

反面、台湾は「国際加工基地」であって、主役である中小企業は軽工業の加工を中心にして国際分業体制に組み込まれ、世界の産業構造の変化に応じて自ら成長し、その数を増加させてきた¹⁸⁾。1989年に台湾元を対ドル比50%も大幅

15) 藤井茂『輸出中小企業』千倉書房、1980年、12ページ。

16) 加藤誠一『中小企業の国際比較』東洋経済新報社、1967年、第2章。

17) 中小企業庁編、前掲書、87-100ページ。

18) たとえば、1960年代においては食品加工品や紡績製品が、70年代には紡績製品や電器電子製品が、80年代には化学原料とプラスチック製品が、いずれも代表的な輸出品であった。

に切り上げられたことも事業所数を増加させた。

たとえば、1990年から95年の間に製造業の事業所数は5,039増加した。そのうち、300人以上の企業数は減少したのに対して、19人以下の企業は4,555増加した。増加した事業所の9割以上は零細企業であり、また業種は金属製品、電子機械などで、いずれも現在の台湾の主な輸出製品の分野となっている¹⁹⁾。

また、統計によれば、中小企業の売上高に占める輸出比率は、1970年代では年平均54%以上、1980年代では年平均64%以上となっている²⁰⁾。輸出業務については、台湾には大型商社が少ないため、中小企業は日本商社を利用するか、あるいは自らが製品を直接輸出する比率が高い。輸出全体に占める中小企業の直接輸出比率は1982年の69.7%をピークにして減少しつつあるが、1996年でも49.8%を占めている²¹⁾。

以上、台湾の経済成長における中小企業の重要性は明らかである。こうして、台湾の中小企業は日本のそれと同じ小規模・零細性という特徴を持っているが、同時にまた、日本の中小企業にはない高い自由度と輸出市場における確固たる存立基盤を持っているのである。

IV 中小企業問題

台湾の中小企業は国際競争に強いイメージで描かれてきたが、実際には、それは数多くの中小企業の絶えざる新陳代謝「多産多死」によってもたらされた結果である²²⁾。その上、前述したように、台湾では、中小企業は単なる民間大企業との対置関係だけでなく、官営大企業との利害関係の中にも置かれている。いわゆる「中小企業問題」は、台湾ではより複雑な様相を示している。ここで

19) 經濟部工業統計調査聯繫小組編印「中華民國台灣地區、工業統計調查報告」1990年および1995年により計算。

20) 吳志林他「中小企業的困境与因應及其与開發工業用地的關連性」渤海堂文化公司、1993年、490ページ。

21) 中小企業処編印、前掲書、402ページ。

22) 中小企業の経営継続期間について見ると、5年未満は全体の42%、5-10年は21%、10-20年は27%、20年以上は1割以下である。このことから、それらの競争がきわめて激しいことが分かる。行政院新聞局編、前掲書、748ページ。

は中小企業の金融および労働問題を取り上げてみよう。

1 中小企業の金融問題

台湾の金融市場にはいわゆる制度金融と制度外金融という「金融の二重構造」が存在している。制度金融においては、官営企業相手の政府系銀行が優越的な地位を持つものに対して、民間金融機関は中小企業銀行と信用合作社に限られ、社会の底辺に位置付けられてきた。たとえば、1964年から89年の間に、官営企業は必要とした融資額の97.5%を調達することができたのに対して、民間企業は63.7%しか調達できなかった²³⁾。また、制度金融においては民間大企業が中小企業より優先されるため、中小企業はそもそも制度金融からの資金調達が困難であった。

中小企業の金融問題を解決するために、次のような中小企業向けの金融機関が設けられている。まず、1976年から相次いで設立された8社の中小企業銀行がある。そのうちの1社は政府系の台湾中小企業銀行であり、7社は民間の中小企業銀行であった。また、信用保証機関として「財団法人中小企業信用保証基金」が1974年に、中小企業の財務体質の健全化を目的とする「財団法人省属行庫中小企業連合指導中心」が1982年に設置された。さらに、1993年には、中小企業投資育成株式会社制度が創設されている。そのほかにも、地域金融組合である信用合作社（信用組合）も中小企業向けの資金を提供している。

しかし、中小企業分野へ資金の流れは依然として少ない。1995年の時点でみると、中小企業向け融資は全国総貸出の35.5%を占めるにすぎない²⁴⁾。そのうち、華南・第一・彰化の三商業銀行をはじめとする一般銀行が総貸出の76%を、8社の中小企業銀行は24%を提供している。また、融資内容を見ると、中小企業への中長期の設備投資資金の提供が少ない。政府系の台湾中小企業銀行以外の一般銀行および7社の中小企業銀行は、主に短期の運転資金の提供を中心と

23) 楊雅惠他『中小企業融資及市場行銷』渤海堂文化公司、1993年、33ページ。

24) 中小企業処編印、前掲書、121ページ。

している。

台湾の中小企業は財務体質が脆弱なものが多く、それらは融資申請条件に合わない。しかし、これまでの「金融の二重構造」のもとで、公営銀行が民間企業への融資について保守的かつ厳格な姿勢を取ってきた事実も無視できない。実際には、中小企業だけではなく、ある程度の営業高をもつ商業会社でも、長期・固定資産が不十分なため、金融機関からの融資が難しいという指摘もある²⁵⁾。

さらに、中小企業銀行は実際には規模が小さいため、中小企業への資金提供に限界を持っている。そのことは、中小企業向け融資の9割は運転資金で、設備投資資金は1割しかないことに現れており、中小企業銀行としての役割を必ずしも十分に果たしていない²⁶⁾。また、信用合作社は個人会員制による運営のため、融資規模そのものに限界がある。保証制度では、保証機関としての「財団法人中小企業信用保証基金」は実際に企業に接触せず、保証業務が金融機関を通じて行われている。その上、保証債務の再保険制度が完備していないため、代位弁済もしない。そこで、中小企業は信用保証を受ける前に、まず金融機関の厳しい審査を受けざるを得ない。信用保証が得られても金融機関に担保物の提出を要求される場合が多い。一方、中小企業が銀行から融資を受けられるように、中小企業に対して指導を行う「財団法人省属行庫中小企業連合指導中心」は銀行や保証基金といった援助基盤を十分に持たないため、同機関の指導を受けても、融資・保証を受けられるわけではない。

これまで台湾の中小企業はヤミの金融機関を利用して金融の二重構造に適應してきた。したがって、中小企業金融問題は存在しているものの、労働集約経営を中心とした環境の中で、それほど問題は顕在化しなかった。しかし、1992年以降、制度金融における商業銀行の民営化が可能となった中で、今日、新し

25) 同上、120ページ。

26) 1990年の時点では、民営金融機関は公営金融機関の資産の19.6%、支店数の38.9%にすぎなかった。楊雅憲他、前掲書、44ページ。

い変化に直面しつつある。金融自由化や民営化は、新たな政商資本の生成と膨張をもたらし、新しい金融支配勢力を形成させて、中小企業の経営を一層苦しめるだけである、という指摘もある²⁷⁾。実際にも、金融市場での激しい競争が進む中で、1998年には中小企業銀行3社が商業銀行に転換し、いくつかの信用合作社も営業停止や合併の対象となった。

2 中小企業の労働問題

台湾では、賃金の上昇、労働価値観の変化、そして若年労働力の不足などによって、かつての低廉豊富な労働力、安定した労使関係、高度の輸出指向などの比較優位性をすでに失ってしまっている。こうした傾向は輸出市場を相手にする中小企業にとって最も深刻である。中小企業が競争力を持っていた製造業部門は、すでに労働力不足の問題によって、GDPに占める比率は1986年の39.4%から95年の28.0%にまで急速に低下した²⁸⁾。

労働力不足についてみると、製造業全体の不足率は8.3%であった、それを規模別でみると、300人以上の企業は3.0%、100～299人の企業は6.1%、30～99人の企業は8.6%、そして29人以下の企業は36.1%と、規模が小さくなるほど高くなっている²⁹⁾。また、不足の内容は、大企業は専門・技術の人材不足であり、中小企業は生産・操作の人材不足である。現在、労働力不足の対策として、大企業は主に生産の自動化を目指している。これに対して、中小企業は資金・技術などの制約のため賃金上昇を主な手段としている。ところが、中小企業の賃金は大企業に比べてそもそも低いいため、労働力の確保は決して簡単ではない。

たとえば、行政院主計処の調査によれば、1995年では、中小企業の従業員の平均月給はNT 28,274円で、前年より4.3%上昇したが、大企業のNT 40,758

27) 涂照彦「金融・財政 開発独裁の陰影」(隅谷三喜男他『台湾の経済』東京大学出版会、1992年)第4章。

28) 孫震「我国未来経済発展方向」(行政院經濟建設委員会『自由中国之工業』1996年5月)。

29) 黄宝祚「台湾中小企業投資環境与投資動向之研究」『台湾銀行季刊』第44巻第2期、1993年。

元に比べるとはるかに低い。また、中小企業の平均月給については、第二次産業において大企業の平均の76.1%であり、第三次産業においても大企業の平均の63.3%にしかすぎない。

このように、低賃金と長時間労働を利用してきた台湾の中小企業は、労働力の確保と生産技術の高度化が重要な課題となっている。一般的に言えば、中小企業は賃金や規模などの制約によって、人材確保や人材育成力が不足している。しかし、次のような要因で台湾の中小企業は自らの解決能力を超えた労働問題に直面している。

まず、従業員の流動率が高いことである。有能な人材ほど企業を辞めて自ら会社を設立・経営しようとする独立志向が強いため、企業規模を問わず従業員の流動率は高い。このことは、すでに長期雇用を前提とした熟練形成や経験の蓄積に大きな制約となっている。より詳しくみると、1995年の月平均の入・離職率は、製造業における大企業は6.4%で、中小企業の5.2%よりも高い。また、工業部門は5.5%で、サービス部門の4.7%よりも高い³⁰⁾。他方、製造業における民営企業の労働者の勤続期間をみると、100人以下の中小企業では、勤続期間5年以下の従業員が73.6%を占めており、10年以上の勤続者は9.2%にすぎない。これに対して、100人以上の大企業でも、5年以下の勤続者は62.3%、10年以上の勤続者は18.8%となっている³¹⁾。このように、大企業でも中小企業でも流動率が高い。しかし、労働需給が逼迫してくると、大企業は中小企業に比べて高い賃金およびより良い雇用条件を提供することができるため、良質な労働力を確保することができる。

もう一つは、中小企業は労使関係の変化や労働運動から受ける影響が大きいことである。台湾では、長期間にわたって、いわゆる「開発独裁」による恩情主義の抑圧のもとで労使関係が安定してきた³²⁾。しかし、政治面や社会面での

30) 中小企業処編印、前掲書、91ページ。

31) 張世佳・高人龍「台湾中小企業人力資源分析及因應策略」【台湾銀行季刊】第48巻第2期、1997年。

32) 隅谷三喜男「労働—低賃金構造の秘密」(隅谷三喜男他、前掲書)第3章。

民主化が進む中で、しだいに労働意識が強くなってきた。とくに、1987年に戒厳令が解除されて以降、自主的な労働運動が広範に展開されつつあり、労働争議の件数および参加人数はともに激増した。1997年には、労働争議の件数は2,600件となり、参加人員は8万人を超えている。その内容は、労働契約と賃金をめぐる争議が最も多い。業種別でみると、製造業は1,492件で全体の57.4%を占めており、運輸通信業は270件であった。また、争議発生企業の規模をみると、1989年には50人以上の企業が全体の半数を占めていたのに対して、97年には49人以下の企業が1,829件で、全体の70.4%を占めるようになっている。ちなみに、500人以上の企業は140件であった³³⁾。製造業で規模が小さい企業での労働争議がしだいに増加していることが明らかである。

こうして、中小企業の労働問題は深刻化しており、社会問題ともなっている。労働力不足の問題に対して、政府はすでに労働力輸入や職業訓練、人材育成などの手段を講じはじめている。しかし、制度面が十分に整備されていないため、利用できる中小企業は少ないと言わなければならない。労働力輸入が可能であるといっても、その条件と能力を持っているのは大企業だけである。

V 中小企業政策の展開

1 中小企業庁の成立

中小企業が台湾でとくに発展したのは、文化的背景や労働集約型産業などの理由以外に、政府による一連の政策と制度改革に恵まれた点も無視できない。とくに、経済発展初期には、貿易・為替制度の改革、外資誘致、輸出戻し制度、輸出加工区の開設、投資奨励措置などが中小企業の発展に大きな役割を果たした。そうした環境の中で、輸出振興政策に応じて、初めて中小企業の指導機関として、1964年に「中小企業輔導工作小組」が設立された。また、石油危機を契機に、1974年には信用保証制度が制定され、電子産業へ進出を目的として、中小企業に対して自動化に関する指導などを行いはじめた。

33) 行政院新聞局編、前掲書、1207ページ。

しかしながら、実際には、中小企業に関する施策は重要視されなかった。とくに、中小企業の専門指導機関は設けられたものの、その所属部会の変遷によってその内容は何度も変更され、一時的なものばかりであった³⁴⁾。政策の対象は主に中小製造業に限って、重点的に指導を行うことであった。しかし、実際には、企業規模の制約によって援助対象から除外されたものも多く、政府の中小企業への保護育成策は不十分であった。

1970年代の末から産業の高度化を目的として、「戦略性工業」(機械工業・輸送機器・電機機器・情報産業)の促進や、1980年の「新竹科学工業団地」の開設などが行われた。同時に、「過小過多」「過当競争」である中小企業は産業の高度化に大きな障害を期すとされたため、整理再編や指導も開始された。1982年に中小企業指導官庁として經濟部中小企業処(以下、中小企業庁)が設立された。また、政府は戦略性工業の促進、そして中小企業の整理再編を目的に、1984年に「中心衛星工場制度」を発足させた。同制度は日本の下請・系列の理念にもとづいて、中小企業を大企業の体系内に組み込み、大企業による中小企業の整理や指導を求めようとしたものであった。

中小企業庁の指導の下では、製造業の全体的なレベルアップに重点がおかれた。とくに、融資面では電機・電子を含む工業の高度化を主眼としていることが特徴である。中心衛星工場制度のスタートに合わせて、中小企業が大企業の衛星工場となるための、企業診断や経営指導、財務援助などが展開されはじめた。しかし、同制度は必ずしも企業側とりわけ大企業に十分に受け入れられなかった。自動車産業や鉄鋼産業においては、比較的「中衛体系」の形成が進んでいるが、中心工場による衛星工場の管理面や技術面での指導には限界があり、期待された緊密な企業間関係はまだ十分に形成されていない³⁵⁾。中衛体系制度は、後の「中小企業発展条例」において、より多くの中小企業が政策の対象に

34) 現在の中小企業処(中小企業庁)が設立されるまでに、以下、行政院美援会、中小企業輔導工作小組、中小企業輔導処、工業局第3組の順に、中小企業に対する機関が設けられていた。中華經濟研究院「中小企業發展政策實施規劃研究」1994年6月、13ページ。

35) 高杏華「台湾の中心衛星工場制度」【經濟論叢】第161巻第5・6号、1998年5・6月。

含まれるように、これまでの垂直的統合政策から水平的合併、あるいはネットワーク型の企業間関係へと広げられることになった。台湾における中小企業政策の本格的な展開は、「中小企業発展条例」が制定されてからのことになっていく。

2 中小企業発展条例の内容

「中小企業発展条例」は1991年2月に制定された。それが従来の中小企業政策と異なるのは、中小企業発展基金の設置、地方を含めた中小企業の指導体系の確立、そして小規模企業に対する指導などを含んでいる点であった。また、同法の成立によって、中小企業政策の施行に関する重要事項を調査審議する「中小企業審議会」が設けられ、中小企業施策の報告書として「中小企業白書」が発表されることとなった。

同法の目標は、中小企業の経営環境を改善し、それらの相互協力を推進し、自主成長を指導して健全な発展を促進することである（第1条）。こうした目標を達成するため、政府は、1) 市場の調査および開発、2) 経営合理化の促進、3) 相互協力の促進、4) 生産要素と技術の取得と確保、5) 人材養成、などについて指導・奨励を行わなければならない（第4条）。このうち、相互協力の促進は同法における最も重要な施策であった。つまり、中小企業に対して、業界の垂直合併および中衛体系制度の拡大、業界の水平合併および共同生産販売の確立と拡大、互助基金または協力事業の設立、技術協力および共通技術の開発、共同設備の購入と販売拠点の設立、などを促進することである（第7条）。このように、同法による政策は、系列化、合併、協業化、共同化などを通じて、規模の利益や中小企業の再編・整理を求めようとしている。

中小企業発展条例によって次のような政策が展開しはじめた。すなわち、中小企業の官公需からの受注機会の確保、中小企業の協同組合制度の誕生を促す「中小企業合作会法草案」、異業種交流政策、中小企業育成株式会社、中小企業への10指導体系の確立³⁶⁾、中小企業サービスセンターの設立、などである。

36) 中小企業に対する10指導体系とは、経営管理、情報管理、財務融通、研究開発、生産技術、ノ

政府の具体的な指導手法は、主に企業診断、講習会、研究機関とのタイアップ、融資などによる指導である。指導機関としては、中小企業庁を中心として、中央では工業局や貿易局など、地方では省・市・県政府であるが、実際には民間組織団体が指導機関として幅広く活動している。これらの指導機関、つまり、全国の金融機関や大学の研究所、食品工業発展研究所、工業技術研究院、中国生産力センターなどは、政府の権限が発揮できないこともあるため、どれほど実質的な指導を行うことができるかが政策効果の試金石となっている。

3 中小企業政策の特徴と問題点

これまで見てきたように、中小企業問題の解決策として重要視されているのは、中小企業発展条例に見られるように、企業間協力の促進である。この理念は、1970年代の企業合併、そして80年代の企業系列政策が変化してきたものであり、その内容はあくまでも大企業を中心とした規模利益追求型の政策であった。換言すれば、企業の吸収・合併による垂直統合や日本型の下請生産システムのような企業間関係を求めようとしているのである。その背景には、大企業と中小企業の間これまで有機的な関係がなかったことから、産業組織や企業構造における両極化体制を是正しようとする意図がある。同時に、企業の大型化による産業の高度化をも求めようとしている。したがって、中小企業政策は常に規模の経済性の実現を中小企業に求め、とくに、大企業による中小企業の再編・整理がその目的となっている。

近年、労働集約的な生産を中心とする中小企業は、厳しい競争環境の中でしだいに国内市場を目標とせざるを得なくなっている。これに対して大企業は比較的輸出市場に競争力を見せはじめた。今後の台湾経済は、中小企業がその加工能力を生かし、大企業が研究開発に努めるという分業体制が大きな意味を持つことになろう。しかしながら、大企業を中心とする規模の経済性を求めようとして、企業協力を促進させながら、中小企業への指導・援助を行うのには、

、工業安全、販売、汚染防止、品質管理および企業協力である。

いくつかの問題点がある。

第1に、多く指摘されてきたように、台湾の中小企業は大企業と協力するものの、系列化されずに独立独歩を維持し、異業種あるいは同業種が集まって、多種多様の分業体制を形成して、信頼関係による離合集散を繰り返してきた。それらは、人間関係を最大限に活用して資金の調達や情報交換などを行い、個別にみれば技術的・資金的に脆弱な中小企業が、企業間の密接な取引関係を通じて相互補完的な分業体制を構築してきた歴史であった。一方、この人間関係ネットワークおよび緩やかな組織構造は台湾の企業集団にも一般的に見られる³⁷⁾。1970年代の台湾に成長してきた企業集団は韓国の財閥のように政府の庇護と援助を受けることはなかった。それらはオーナー経営者の支配を中心として、親族・姻親・同郷関係など種々の人間関係を通じて、限られた資源を持ち寄って発展してきた。台湾の企業集団は、実際には人と企業がさまざまな形によって結ばれたパートナーシップの企業連合であるといえる。さらに、機会があれば、いつでも他の企業集団との提携関係を結ぼうとしている。このように、人間関係ネットワークと、そして開かれた企業間関係が、まさに台湾の企業間関係の特徴である。大企業でも中小企業でも、すでに自らの柔軟性および効率性を発展させてきたため、政策的に企業間協力、とりわけ大企業を中心とする協力関係を促進させようとすることは台湾の企業間関係には必ずしも適合的ではないと言えよう。

第2に、中小企業間にすでに形成されてきた効率的なネットワーク分業体制の存在が無視されることになっている。大企業体制を成立させるための重化学工業や大量生産工業がまだ十分に確立されていない台湾では、アメリカのような垂直統合、日本のような下請・系列システムは脆弱なものの、反面では一部に大企業と中小企業とのネットワーク分業体制が形成されている。現在、得意分野となっているパーソナル・コンピュータおよびその周辺機器産業がその成

37) 沼崎一郎「台南幫——“バナナ型”ビジネス・グループの生成と展開——」【アジア経済】第33巻第7号、1992年7月。

功例である³⁸⁾。中小企業は激しい競争の中で、緊密な企業間分業を展開しながら、ライフサイクルが短いこの産業に迅速に対応している。台湾の一部の大手メーカーが世界的な地位を築くことができたのは、多くの中小企業からの安価な製品・関連部品の調達を可能にし、それらによって支えられているからに他ならない。

また、多品種少量生産や情報化、あるいは市場変化、技術変化に迅速に対応できる柔軟性を持つのはネットワーク型の分業体制であると指摘されている³⁹⁾。台湾は、とくに、経済発展の方向として、「アジア・太平洋オペレーションセンター構想」を打ち出しており、製造業、海運、通信、金融、メディア、空運の6産業分野について、国際サービス産業に特化していこうとしている。この計画に柔軟に対応できるのは、台湾独自の企業間分業体制があるからであろう。

第3に、中小企業は市場における活力の源泉で、台湾経済の活性化に不可欠であるということが十分に評価されていない。たしかに、台湾の中小企業は増加しつつあり、企業家精神にも溢れているとこれまでも取り上げられてきた。しかしながら、厳しい経営環境の中で、今後も台湾の中小企業は増大していくのか、企業家精神も保ち続けられるのか、ということが問題となる。反面、台湾の企業は比較的単純な加工生産に従事しているため、大企業の52.8%、中小企業の54.1%は自社での研究開発は必要ないと表明していることから、企業の大規模化が必ずしも研究開発の向上や産業の高度化につながるわけではない⁴⁰⁾。現在、失業問題の解決をはじめとして、中小企業こそが市場における活力の源泉、雇用創出の担い手であることは、日本や欧米などではすでに明らかにされている。市場活性化のために中小企業に対する支援を行うことはそもそも市場経済の当然の理念なのである。

38) 川上桃子「企業間分業と企業成長・産業発展——台湾パーソナル・コンピュータ産業の事例——」『アジア経済』第39巻第12号、1998年12月。

39) 港徹雄「中小企業と大企業」(清成忠男他『中小企業論』有斐閣、1996年)第2章。

40) 中小企業処編印、前掲書、157ページ。

VI 結 語

以上見てきたように、近年、台湾政府による中小企業の指導は急速に展開しはじめた。中小企業発展条例が1991年に制定されたことによって、中小企業発展基金が作られ、地方を含めた中小企業に対する指導体系も確立された。中小企業の「過小過多」の問題を解決し、大企業と中小企業間に有機的な関係を作ろうとして、中小企業政策は企業間協力の促進を強調している。しかし、中小企業政策によって従来の企業間関係を変更させ、中小企業に大企業の補完的な役割のみを期待し、中小企業のネットワーク分業体制による競争力を見逃すことは、決して得策ではない。

一方、台湾の中小企業の大部分は、典型的な労働集約型の加工業に従事しており、小規模・零細性という特徴を持っている。中小企業は輸出産業に大きな役割を果たしてきたが、中国や東南アジア諸国の追い上げて、その国際的比較優位がすでに失われ、輸出市場に占めるシェアも大企業に奪われつつある。同時に、政府の産業高度化政策による制約を嫌って、低賃金を求めて海外へシフトしつつある。反面、国内独占化と金融自由化の進展によって、中小企業の金融問題や労働問題などがより一層深刻になりつつある。

中小企業問題を解決するには、欧米や日本など先進国の経験あるいは政策手段が大いに参考になる。しかし、異なる経済・政治・文化背景および企業間関係などにより、講じられる中小企業政策もまたさまざまである。台湾の場合は、官営独占体制の下で、これまで官営企業が基幹産業や金融産業を支配し、民間企業は低賃金労働を中心とした軽工業や周辺産業にしか進出できなかった。そのため、中小企業とりわけ零細企業が群生しつつあり、1970年代に登場しはじめた民間大企業も国内市場の一部に進出してきたものの、経営に不安定性や不健全性を残している。民間企業は零細化・小型化を強いられ、家族企業的経営を余儀なくされてきたのである。他方では、今日、官営企業の経営不振によって、重化学工業化やハイテク化の進展が立ち遅れている。中小企業の問題はまさに

指摘されたように、台湾経済の基本問題であり、台湾の経済問題そのものでもある⁴¹⁾。

今後、中小企業は内需産業の生産へシフトせざるを得ず、大企業との分業関係が進化していくことが予想される。しかしながら、経済発展の方向においては、次のように、中小企業は依然として重要な地位に置かれなければならない。まず、経済改革政策として、官営企業の民営化が強く要請されているものの、従業員や既得権益者の反対によって進んでいない⁴²⁾。こうした官営企業が独占的地位を占める限り、台湾経済の国際化・自由化、そして産業構造の高度化は限界を超えることはできない。また、21世紀の初頭に台湾をアジア・太平洋地域のハブ・センターへと成長させ、国際サービス産業に特化しようとする企画も、効率の悪い公営部門や中国との政治対立関係、そして近隣諸国との競争などによって必ずしも成功するとは限らない⁴³⁾。産業の高度化そして経済の持続的成長を図るためには、日米先進国からの新たな技術移転と資本進出が不可欠であり、そうした需要と技術の変化に柔軟に対応するには、これまで以上に中小企業の存在が欠かせないのである。

現在、台湾経済は多くの制約を受けているため、経済活性化のためには中小企業の育成を第一とする政策理念は生まれていない。しかし、遅ればせながらも中小企業政策を展開するからには、従来の中小企業の効率な分業体制や旺盛な創業精神を維持し、それらを効果的に展開させていくことが重要になってくる。柔軟なネットワーク分業体制が形成されている台湾において、最も相応し

41) 劉進慶「台湾の中小企業問題と国際分業」『アジア経済』第30巻第12号、1989年12月。

42) たとえば、1989年と1995年の間に、官営企業4社だけが民営化することになった。「公営事業民営化歩歩維艱」(経済日報社編『中華民国経済年鑑』1996年) 32ページ。

43) 国際金融センターの例を見れば、まず官営経営を主体とする金融システムは、国際金融部門の発展に必要な国際化・自由化・能率化を阻害している。その上、近隣に国際金融センターとして、東京、香港そしてシンガポールがすでに存在している。さらに、上海が強い競争相手にもなる。こうして、台北が国際金融センターとなることは容易ではないと指摘されている。Yi-Cheng Liu and Roger Strange, "Financial Centers in the Asia Pacific Region: the Prospects for Taipei" in *Business Relationships with East Asia—The European Experience*, eds. by Jim Slater and Roger Strange, London-New York, Routledge, 1997.

いのは異業種交流活動であるかも知れない。異業種交流活動を通じてこそ、個人企業の多い中小企業に、人的交流や情報交換、共同研究などの機会を提供することができると思われるからである。