

Title	中国国有企業における予算管理の展開：宝鋼集团有限公司の事例を中心に
Author	ト, 志強
Citation	経営研究. 58(4); 167-177
Issue Date	2008-02
ISSN	0451-5986
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学経営学会
Description	

Osaka City University

In April 2022, Osaka City University and Osaka Prefecture University merge to Osaka Metropolitan University

中国国有企業における予算管理の展開

— 宝鋼集团有限公司の事例を中心に —

ト 志 強

- 1 はじめに
- 2 国有企業における予算管理導入の経緯
 - 2.1 計画経済期における生産計画の導入
 - 2.2 計画的市場経済期における予算管理導入の試み
 - 2.3 社会主義市場経済期における予算管理の導入
- 3 宝鋼における全面予算管理の導入事例
 - 3.1 宝鋼における全面予算管理の導入プロセス
 - 3.2 宝鋼の予算管理プロセス
 - 3.2.1 予算の編成
 - 3.2.2 予算の執行
 - 3.2.3 予算執行の評価と分析
 - 3.2.4 予算の修正と改善
 - 3.3 宝鋼年度予算の枠組み
 - 3.4 宝鋼年度予算の主要関係
 - 3.5 宝鋼における全面予算管理導入の効果
 - 3.6 宝鋼全面予算管理の特徴
- 4 結語

1 はじめに

1970年代末に始まった中国の経済改革と対外開放は、80年代の模索を経て、90年代初頭の鄧小平氏の「南巡談話」や中国共産党の第14期党大会をきっかけに一気に加速した。この20余年間、中国経済は世界でも類を見ない著しい成長を遂げてきている。今中国は世界の巨大な生産基地になったばかりではなく、世界一の人口を抱える巨大な消費市場にもなりつつある。経済の急成長とともに、中国国有企業（以下「国有企業」と略称する）を取り巻く経営環境は大きく変貌している。こうした中で、国有企業は、先進国から生産設備や技術を導入すると同時に、生産管理や品質管理、原価管理などの経営手法も積極的に導入している。近年、鋼鉄や石油、電力などの典型的な国有企業では予算管理手法が導入され、特に「全面予算管理」の導入が盛んに行なわれるようになってい

なぜ近年国有企業では予算管理手法が導入されるようになったのか。その予算管理の導入・展開にはどのような特徴があるのか。また、どのような問題点が存在するのか。本稿では、以上のような問題意識を念頭に置きながら、国有企業における予算管理の導入・展開について考察する。まず、中国経済の発展過程を説明しながら、予算管理導入の背景と経緯を考察する。次に宝鋼集团有限公司における全面予算管理の導入事例を紹介し、その特徴を明らかにする。最後に、国有企業における予算管理導入および展開の問題点や課題を指摘する。

2 国有企業における予算管理導入の経緯

周知の通り、中国共産党が国民党との内戦に勝利したことにより、1949年10月1日に中華人民共和国が成立した。建国以来の50数年間、中国は社会主義政治体制を堅持しながら、様々な経済体制を試みてきている。計画と市場のどちらを重視するかという視点から、中国経済の発展過程を次の三つの段階に分けることができる。すなわち、第1段階は計画経済期（1949～1977）であり、第2段階は計画的市場経済期（1978～1991）である。そして、第3段階は社会主義市場経済期（1992～ ）である。以下では、三つの経済発展段階を簡単に説明しながら、国有企業における生産計画および予算管理導入の経緯を明らかにする。

2.1 計画経済期における生産計画の導入

改革開放以前の中国の経済体制は旧ソ連と同様に社会主義計画経済である。社会主義計画経済体制とは、中央政府の行政機関が国家の経済計画を制定し、それに基づき、国民経済のすべてを集中的に管理する経済体制である。すなわち、中央集権的計画経済体制である。この経済体制のもとでは、中央政府および地方政府は生産手段の所有者でもあり、生産経営の組織者でもある。したがって、各企業の投資・生産・販売などの意思決定権がすべて中央政府および地方政府の行政機関に集中され、個々の企業は国家の経済計画に従って生産を行なう生産単位に過ぎなかった。要するに、中央政府および地方政府は予算を含む生産経営管理に関するすべての権限を持っており、企業の任務は政府によって規定された製品の生産量などの目標を達成することである。実務では、各企業は自分が属する上級主管機関の経済計画に基づいて、「生産計画」（その主要な内容は、原価計画、生産計画、上納利潤額計画などからなる）を作成し、計画通り生産活動を行なわなければならない。この「生産計画」の出発点は製品の生産数量である。

2.2 計画的市場経済期における予算管理導入の試み

上述した計画的な資源配分方法には一つ致命的な欠陥が存在する。これは国家が消費や生産の全ての情報を把握し、それに基づいて資源を適切に配分することは実際には不可能なことである。また、所有権が制限され結果としての平等が追求されたため、国有企業の管理者や労働

者の勤労意欲の欠如がもたされた²⁾。その結果、70年代後半中国の経済運営は行き詰まっており、その方向転換を余儀なくされている。そこで、計画経済の弊害を克服するため、1978年から中国共産党および中国政府は「経済改革」と「対外開放」という新しい政策を打ち出し、中国の経済体制は計画経済体制から計画的市場経済体制へ移行しはじめた。具体的には、二つの戦略的転換が提起されている。一つは経済活動の中心を規模や速度の追求から経済効果の追求へと転換することである。いま一つは企業活動を生産型から生産経営型へと転換することである。すなわち、企業は国家や地方政府の経済計画にしたがって、製品の種類や数量の目標を達成するために生産活動を行なう「生産単位」ではなく、企業活動の経済効果を追求する「生産経営単位」でなければならない。したがって、企業の活動範囲は生産の領域を超え、原材料調達や製品販売やサービスの提供までに拡大している。そのため、過去の「生産計画」は企業を取り巻く外部環境の変化や企業内部の要請に適応できなくなりつつある。そこで、一部の企業（特に合弁企業、外資系企業）では予算管理という新しい経営手法が導入されている。例えば、1985年9月に設立した中国とドイツの合弁企業である上海フォルクスワーゲン自動車有限公司は当初からフォルクスワーゲン自動車の予算管理システムを導入し、優れた成果を挙げている³⁾。一方、当時多くの国有企業は企業外部の環境変化に適応できないため、業績が悪化しており、経営方法の転換が迫られる。

2.3 社会主義市場経済期における予算管理の導入

1992年初頭の鄧小平氏の「南巡講話」を契機に、1992年10月に開かれた中国共産党の第14期党大会では、社会主義市場経済体制、1993年11月の第14期3中全会では現代企業制度という構想が提起され、中国経済の改革・開放が一気に加速した。こうした経営環境の変化に伴って、国有企業は、過去のように国家の計画にしたがって生産を行なう生産単位から、市場原理に基づき企業経営活動を行なう自主経営の組織へと転換しなければならない。そのために、国有企業は、先進国から生産設備や技術を導入するとともに、生産管理や品質管理、原価管理などの経営手法も積極的に導入している。2000年になってから、数多くの国有企業では予算管理手法が導入され、特に全面予算の導入が盛んに行なわれている。上述したことから明らかのように経営環境の変化は国有企業における予算管理の導入を促す一つの要因となっている。

一方、2000年以降、中国政府は一連の規定や指導意見を通じて、国有企業（特に大中型国有企業）に予算管理の導入を要請している。2000年9月に国家経済貿易委員会は『国有大中型企業における現代企業制度の導入および経営管理の強化に関する基本規範』を公表した。その中で、初めて全面予算管理制度導入の必要性が言及された。また、2001年に財政部は『企業国有資本および財務管理暫定方法』を公布した。この暫定方法は8章構成となっており、企業予算に関する内容は次の通りである。まず、第2章「管理職責と権限」の中に、企業年度財務予算と財務会計報告の編成は企業（親会社）の主な責務の一つと規定している。次に第4章

『国有資本運営管理』の中に、企業はその資本運営や各財務活動に対して、財務予算管理を実行しなければならないと定めている。さらに第6章「財務審査と評価」の中には、企業は定期的に内部評価を行わなければならないし、内部評価の基本内容は企業年度財務予算の実行結果を評価・分析することであると規定している。

さらに、2002年4月に財政部は『企業財務予算管理の実行に関する指導意見』を公表した。その内容は、①「財務予算管理の基本内容」、②「財務予算管理の組織機構」、③「財務予算の形式およびその編成依拠」、④「財務予算の編成手順と方法」、⑤「財務予算の執行とコントロール」、⑥「財務予算の調整」、⑦「財務予算の分析と審査」、という七つの部分からなる。その中で、企業予算管理の実行について詳細に規定されている。

2003年4月に国有企業の改革を推進してきた旧国家経済貿易委員会、旧国家計画委員会および財政部などの企業管理部門を統合して国有資産監督管理委員会が設立された⁴⁾。同委員会は法律に従って国有企業の出資者としての職責を担うが、企業の生産経営活動へは直接関与せず、企業が現代企業制度確立を加速するための支援を行なう。具体的に国家および地方国有資産監督管理委員会は、① 予算管理（国有資本の経営予算）、② 全社的リスクマネジメント、③ 企業業績評価という三つの手法を利用して、国有企業を監督・管理する。そのために同委員会は設立以来、国有企業（特に国有大中型企業）の予算管理の実施について一連の指導意見や条例を公布・実施している。こうした国有企業監督管理委員会の要請は国有企業における予算管理の導入を促進するもう一つの要因となっている。

以上の分析によって、近年国有企業において予算管理の導入が盛んに導入されている原因が明らかになった。こうした国有企業における予算管理の導入・展開にはどのような特徴があるのか、また、どのような問題点が存在するのか。以下では、最近聞き取り調査などを通じて入手した資料に基づき、予算管理導入の先進企業である宝鋼集团有限公司（以下「宝鋼」と略称する）の事例を紹介・分析し、その特徴および問題点を明らかにする⁵⁾。

3 宝鋼における全面予算管理の導入事例

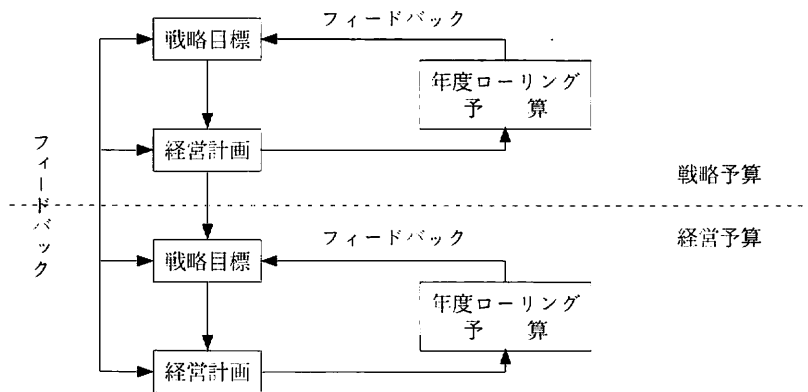
3.1 宝鋼における全面予算管理の導入プロセス

宝鋼は1998年に旧宝山製鉄所を改組して設立された中国最大の鉄鋼メーカーであり、現在中国を代表する大型国有企業である。2006年末の総資産額は約2362億元であり、同年度の売上高は約1807億元である（宝鋼集团有限公司、2006、3ページ）。2007年には中国企業上位500社の中で宝鋼が12位にランキングされている。

宝鋼が全面予算管理を導入し始めたのは1993年からである。これまでの全面予算管理の導入プロセスは三つの段階に分けられる。第一段階（1993～1994年）は予算管理の導入を模索する段階である。この段階では本社において経営予算管理部門が設置され、最初の年度予算が編成された。第二段階（1994～2000年）は予算管理を修正し、標準化する段階である。予算

管理に関する制度が整備され、予算管理技法が開発されている。これによって、予算管理の標準モデルが形成され、全面予算管理が全社的に展開されている。第三段階（2001年以降）は全面予算管理システムを確立する段階である。この段階では、予算管理が企業の長期経営計画と結びつき、年度ローリング予算および四半期ローリング予算が行なわれ、資本予算管理が強調され、さらに予算情報化システムが完成されている。これで宝鋼では戦略目標と経営計画に基づき、年度予算を統制目標とし、ローリング予算執行を統制手段とする生産・販売・投資・研究開発を含む全面ローリング予算管理システムが形成された。この全面ローリング予算管理のフレームワークは図1に示されている。

図1 全面ローリング予算管理のフレームワーク



出所) 謝・艾 (2005)、464 ページ図1。

図1の中の年度ローリング予算は経営計画期間内の各年度の予算計画である。年度ローリング予算の編成においてはローリングのサイクルを戦略計画のサイクルと一致させる。

3.2 宝鋼の予算管理プロセス

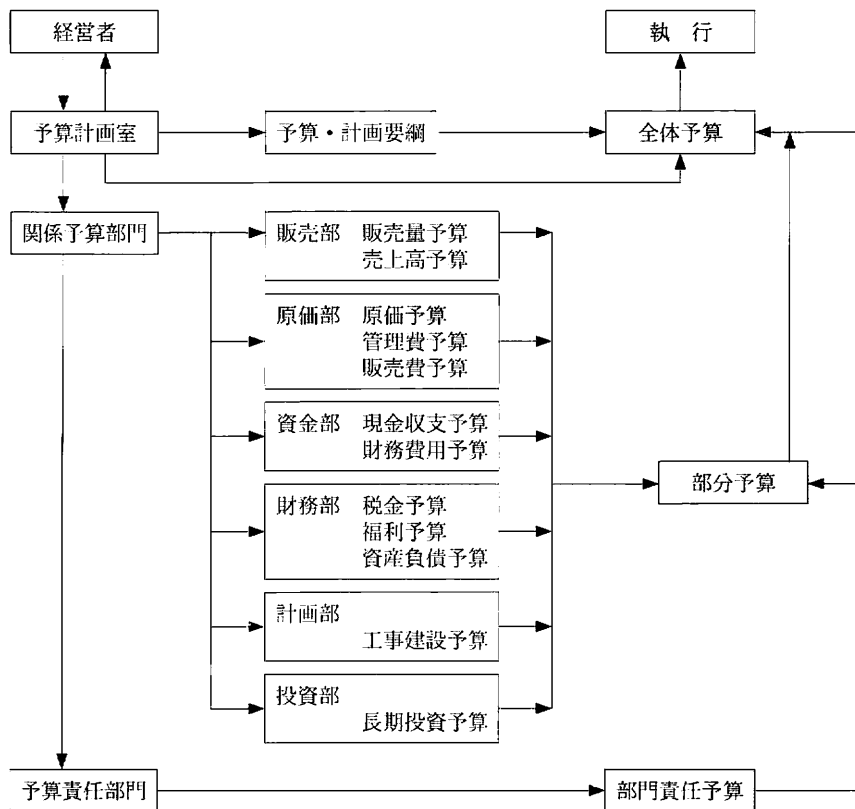
宝鋼の予算管理は主に二つの予算管理に関する規定に基づいて行なわれる。一つは『宝鋼集団有限公司予算管理制度』である。もう一つは『宝鋼集団有限公司予算管理実施細則』である。前者には、予算の定義、予算の分類、予算管理の組織体系、予算管理プロセス、予算監督、予算執行情況報告制度および予算審査などが示されている。後者には、予算の編成、予算の執行と統制、予算の調整と追加、予算審査の具体的な方法などが規定されている。

宝鋼の予算管理プロセスは予算の編成、予算の執行、予算の審査と分析および予算の修正と改善という四つの段階から構成されている。その年度予算編成プロセスは図2に示されている。

3.2.1 予算の編成

宝鋼の予算編成は天下り方式と積上げ方式を融合した方法で行なわれる。天下り方式とは、

図2 宝鋼の年度予算編成プロセス



出所) 財政部企業司 (2004)、42 ページ図 1-11。

予算総合管理部門が本社の生産経営の総合目標を分解して、各予算執行責任部門に割り当てるプロセスを指す。このプロセスは宝鋼の経営者の意向や会社の経営目標を各部門に落とし込むプロセスでもある。積上げ方式とは、予算を編成するとき、各予算執行責任部門が本社から割り当てられた目標を受け、部門の実際の状況に基づき、部門予算を編成して予算管理部門に報告するプロセスを指す。このプロセスは、各予算執行責任部門が本社の経営目標を実現するプロセスである。

具体的には、宝鋼の年度予算編成のプロセスは次のようになる。まず、第一に、予算総合管理部門は予算期間中企業を取り巻く外部環境と企業の内部環境を調査・予測し、特にマクロ経済政策や市場競争、企業の内部資源を全面的に分析したうえで、年度予算および計画綱要を編成する。第二に、本社はこの年度予算および計画綱要を基にして、年度予算編成に関わる原則や予算指標の水準などについて議論し、予算編成の基本原則と目標を設定する。第三に、予算総合編成部門は上述の基本原則と目標に基づき、年度予算および計画綱要を修正し、経営目標を分解して各予算職能部門および予算執行責任部門に各部門の予算計画案を作成させる。第四

に、予算総合管理部門は各予算機能部門および予算執行責任部門の予算計画案を集め、全面予算を編成する。最後に、完成した全面予算を本社に提出し、取締役会や株主総会の承認を受ける。こういった予算編成は予算管理の事前統制である。

3.2.2 予算の執行

予算管理はプロセスのコントロールを重視する。予算目標の分解・実行・評価などすべての活動が会社の各経営管理活動に取り入れられる。各管理活動の統制を通じて、予算目標を実現させる。四半期ローリング予算は年度最初の四半期をコントロールのキーポイントとする。最初の四半期の予算を月ごとに分解し、それを厳格に執行する。次の各四半期を予測し、予測の精度を評価する。これによって、年度予算の実現が保障される。予算の執行は予算管理の期中統制である。

3.2.3 予算執行の評価と分析

予算執行の状況を正確に把握・評価するため、完備した予算評価システムを開発している。このシステムの目的は価値貢献を評価することにある。具体的には三つの内容が含まれている。すなわち、① 製品原価目標の達成状況、② 製品限界貢献の達成状況、そして③ 使用した資本のコスト、である。

また、予算管理のサイクルの中で予算分析の役割が非常に大きい。予算分析によって予算執行の問題が発見され、解決策や改善策が提出される。予算執行の評価と分析は予算管理の事後統制である。

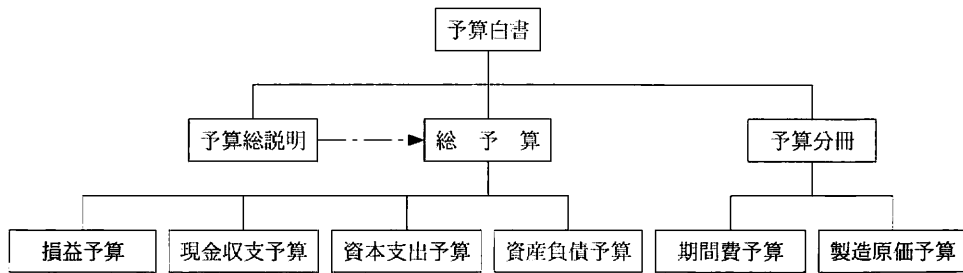
3.2.4 予算の修正と改善

宝鋼では、企業の長期的な戦略目標を実現するために、予算調整制度を設けている。経営環境の変化に応じて予算の内容を適当に調整することで、上場企業に対する四半期ごとに財務情報の開示要求を満たすとともに、予算管理の機能を十分に発揮する。予算調整は四半期ローリング予算の修正によって実現される。この四半期ローリング予算は、年度損益調整の手段だけでなく、本社が各部門の経営活動を統制・評価する手段にもなる。

3.3 宝鋼年度予算の枠組み

宝鋼の年度予算は、総予算、製造原価予算および期間費用予算なら構成されている。この年度予算は、企業生産経営の基本目標であり、企業の生産経営プロセスを統制する基準でもあり、また、企業の生産経営業績を評価する基本尺度でもある。宝鋼年度予算の枠組みは、図3に示されている。

図3 年度予算の枠組み

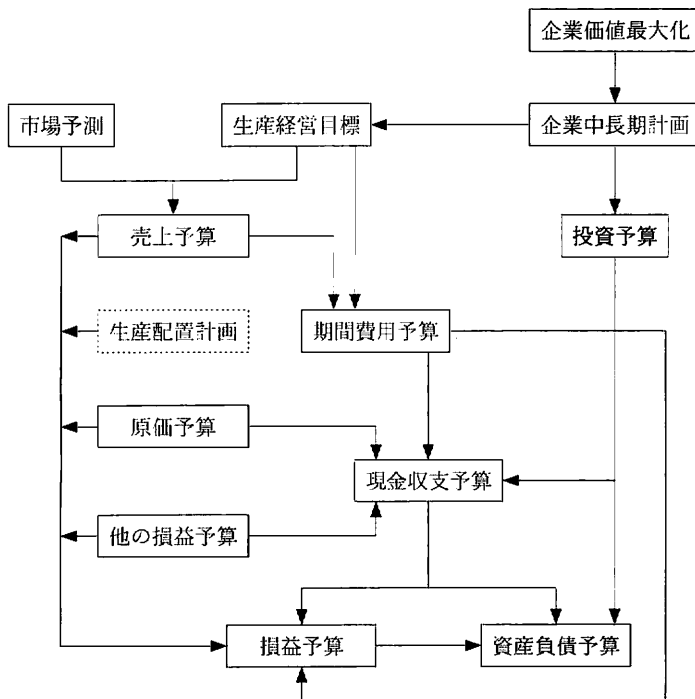


出所) 謝・艾 (2002)、331 ページ図1。

3.4 宝鋼年度予算の主要関係

企業価値の最大化は宝鋼経営活動の最終的な目的であり、企業の中長期計画の目標である。この目標を実現するために年度予算は編成されるのである。したがって、年度予算の各部分はそれぞれ独立に存在しているのではなく、互いに密接な関係を持っている。年度予算の主要関係は図4に示されている。

図4 宝鋼年度予算の主要関係図



出所) 謝・艾 (2002)、332 ページ図2。

3.5 全面予算管理導入の効果

宝鋼では全面予算管理の導入が優れた効果をもたらしている。まず、年度・四半期ローリング予算を成功裏に編成・実施した結果、予算の精度が一段と向上している。たとえば、全面予算管理を導入する前の利潤総額の予算精度は70%前後であったが、導入後の予算精度は95%を上回っている（謝・艾、2005、470 ページ）。さらに、全面予算管理は企業の戦略的目標を実現させる有効な手段となった。ローリング予算の長所を生かして、経営環境の変化に応じて予算の内容を調整することで予算管理の指導およびコントロール機能を十分に発揮させ、企業の戦略的目標の実現を保障している。最後に、全面予算管理の導入は企業の経営業績を向上させた。例えば、原価予算管理の導入により多大な成果があげられている⁶⁾。1998年から2004年までの7年間、製品単位あたりの原価は毎年平均3.5%減少しており、大幅な原価削減が実現されている（艾、2006、64 ページ）。

3.6 宝鋼の全面予算管理の特徴

宝鋼の全面予算管理は、企業の全体最適を目指して、企業全体の効果と価値の最大化を目標としている。その特徴として次の五つが挙げられる。一つは「全面性」である。すなわち、予算管理に経営管理者と従業員全員が参加すること、すべての企業経営活動が予算に含まれること、そして、予算管理が企業経営の全プロセスを統制することである。二番目の特徴は「戦略性」である。企業の経営戦略・戦略目標が予算の内容に反映される。予算管理は企業価値最大化を実現するためのツールになっている。三番目は年度ローリング予算管理と四半期ローリング予算管理が行なわれることである。国有企業の中に年度ローリング予算管理（特に四半期ローリング予算管理）の成功事例はあまり見られない。四番目は柔軟性と厳格性をバランスさせることである。全体の予算管理システムにおいては柔軟性が重視され、各部門の予算目標の実現においては厳格性が強調される。特に月ごとの予算執行と評価が厳格に行なわれる。五番目は標準化を重視することである。すべての経営活動をできるだけ標準尺度で測定し、評価できるようにする。

上述したことから明らかなように、宝鋼では十数年の試行錯誤を通じて、優れた全面予算管理の手法が開発されている。周知のとおり、宝鋼は中国の鋼鉄企業の中で最も多く外国の先進技術を導入して、設立された現代的大型製鉄所である。1990年代以来、経営業績において常に業界をリードしている。特に1990年代後半以降、目覚ましい成長を実現している。こうした成長は先進設備の導入や生産技術の革新だけではなく、全面予算管理の効果的な実施によるものであると言えよう。

4 結語

本稿では、中国の経済体制の転換による経営環境の変化を考察し、国有企業における予算管

理導入の歴史的背景や経緯を明らかにした。そして、超優良国有企業である宝鋼の事例を分析し、その予算管理の特徴を明らかにした。

近年鋼鉄や石油、電力などの典型的な国有企業では全面予算管理が盛んに行なわれるようになっており、その中で宝鋼のように全面予算管理を成功裏に実施することによって多大な成果をあげている企業も現れている。しかし、全体の状況を見れば、国有企業の予算管理導入・展開にはまだ数多くの問題点が存在していることが分かる。例えば、南京大学会計系課題組(2001)は、中国企業の予算管理の問題点について次のように指摘している。第一に、予算管理の重要性を認識している企業が増えているものの、様々な制約でまだ本格的に導入していない企業が多数存在している。第二に、予算管理を導入している企業の多くは売上高予算や原価・費用予算の編成を比較的に重視するが、資本支出予算の編成をあまり重視しない。第三に、一部の企業では予算の編成を重視するが、予算の執行や評価を重視しない。

また、最近筆者が北京にある自動車メーカーや自動車部品メーカーなどを対象に実施した聞き取り調査から、次の二つの問題点が明らかになった。一つは予算編成がトップ・ダウン方式で予算の目標を下位部門に無理矢理押し付けることである。もう一つは頻繁に予算の内容を変更することである。

しかしながら、上述した問題は予算管理導入の初期段階でよく出現する問題であり、決して解決できないものではない。以上の説明からも分かるように、宝鋼のような一部の先進企業を除けば、多くの国有企業においては予算管理手法の導入が緒についたばかりである。中国経済の市場化がますます進展していく中で、今後いかに予算管理の導入を通じて、競争力を高めるかは国有企業の重要な課題である。

付記：本稿は平成18年大阪市立大学アジア・日本研究フェロシップ助成金による研究成果の一部である。

注

- 1) 中国語では総合予算(Master Budget)を「全面予算」と呼ぶ。
- 2) 計画経済の特徴と問題点について南・牧野(2005)、19-20ページを参照されたい。
- 3) 詳しくは上海汽車工業集団総公司(2003)、48-49ページを参照されたい。
- 4) 国家および地方国有資産監督管理委員会の主な責務は次の三つである。①国有企業の経営者の任命と監督；②国有企業における重大意思決定事項の管理と監督；③国有企業資産の管理と監督。
- 5) 筆者が2006年11月1日に宝鋼本社を訪問し、本社財務部副部長および財務部予算管理業務経理を相手に、宝鋼の予算管理について、約一時間半の聞き取り調査を行なった。
- 6) 宝鋼の原価管理について詳しくはト(2006)、艾(2006)を参照されたい。

参考文献

中国語文献

- 南京大学会計学系課題組（2001）「中国企業予算管理現状の判断及其評価」『会計研究』2001年第4期、15-29ページ。
- 謝企華・艾宝俊（2002）「実現価値最大化の企業財務控制」全国企業管理現代化創新成果審査委員会・中国企業連合会管理現代化工作委員会編『第8届国家級企業管理現代化創新成果』企業管理出版社、330-336ページ。
- 上海汽車工業集团総公司編（2003）『SAIC 全面予算管理』（社内資料）。
- 財政部企業司編（2004）『企業全面予算管理の理論与案例』経済科学出版社。
- 謝企華・艾宝俊（2005）「以戰略目標為導向的滾動予算管理」全国企業管理現代化創新成果審査委員会・中国企業連合会管理現代化工作委員会編『第11届国家級企業管理現代化創新成果』企業管理出版社、462-470ページ。
- 艾宝俊著（2006）『競争原価論』中国社会科学出版社。
- 宝鋼集团有限公司（2006）『宝鋼集团2006年度報告書』

日本語文献

- ト志強（2006）「中国における原価管理に関する一考察」『経営研究』第56巻第4号、249-263ページ。
- 南 亮進・牧野文夫編（2005）『中国経済入門：世界の工場から世界の市場へ』日本評論社。

The Application of Budgetary Management in Chinese State-owned Enterprises: The Case Study of Baosteel Group Corporation

Zhiqiang Bu

Summary

This paper discusses the recent introduction and development of budgetary management in Chinese state-owned enterprises. First, the study examines the course of the introduction of budgetary management by reviewing the history of economic reform in China over the past two decades. Second, the study analyzes the characteristics of budgetary management in Chinese state-owned enterprises by studying the introduction and development of the Master Budget Management in the Baosteel Group Corporation. Finally, it highlights the problems faced in the application of budgetary management in Chinese state-owned enterprises.