# ロシアにおける私有化政策\*

## 西村可明

#### はじめに

かつてのソ連・東欧諸国は、ソ連型集権制も、ユ ーゴスラビア労働者自主管理も、ハンガリー分権制 も、いずれも資本主義市場経済への移行過程にあっ て, 苦悩している。一連の難問の中で, 経済体制転 換という長期的視点から見て重要になるのは、やは り国有企業の私有化問題である。私有化には様々な 困難が予測される。しばしば、この難しさが国有化 の容易さと対比され、ロシア革命後のソ連や戦後の 東欧における国有化が例示される。国有化は一片の 法律による私有財産の没収を通じて行われうるのに 対して, 私有化は企業を国家の手から多数の私的主 体の所有に移転させる必要があるというのである. だが、法律的国有化は経済的国有化とは異なる。前 者が経済的に実質的意味を持つためには,経済管理 メカニズムの確立が必要であった。これは一片の法 律だけでは不十分であり、管理方法の確立、管理組 織の形成、管理要員の育成などを待たなければなら なかった。ソ連のばあい、それは、戦時共産主義を も含めて十年近くの年月を要したといえよう。国有 セクターと国家化された協同組合が国民経済の圧倒 的部分を包摂するようになるまでには、さらに多く の年月を要したのが実際である。経済的国有化の困 難を看過することはできない。

同様に、私有化にも二つの側面があるといえる。 法律的私有化と経済的私有化である。そして法律的 私有化を法律的国有化と比較すると、やはり前者が より困難だと思われる。何よりもまず、私的所有は、 市民が生産財を自己の意思の支配下に置き、その意 思の実現を目指す活動であるから、この活動を行う 市民の意欲なしには存続できない。また各人の対物 意思支配と経済活動を, 社会構成員が社会的に正当

第2に、所有は物に対する意思支配の社会的編成であるから、それは社会構成員によるその相互承認だけでなく、国家権力と法規範体系によるその安定的維持を必要とする。ところがロシアのばあい、ソ連国家崩壊後のロシア国家建設過程にあって、国家は私的所有を原則として追求しつつも、概して弱体である。しかもその内部には、民族的地域的単位を多く抱え込んでおり、私有化が民族問題と錯綜する恐れもある。

第3に,現代社会主義のもとで,多数の大規模工 業企業が形成された後では、具体的に、どの企業を、 あるいは企業のどれだけの資産を, どの市民に帰属 させるかという問題は、企業の優劣、地域的偏在を 考慮しただけでも明らかなように,一片の法律では 解決できそうにない。旧所有者への返還も, 正当な 相続者の確定は容易でない。 そこで、 国有資産に対 する市民の有償もしくは無償の請求権を認め, 市民 に選択の余地を保証する必要がでてくる。 他方市民 の側では、資金蓄積が従来進まなかったから、国有 資産の購入資金が不足している。 ハンガリーやブル ガリアでは, 基本的に有償制が採用されているが, これは資金不足を考慮すれば、迂遠なやり方である. チェコ・スロバキアのクーポンやロシアの私有化小 切手は,一定の国有資産価値に対する市民の無償請 求権証書に他ならない。無償制は資金不足問題を回

なものとして相互に承認し合う必要がある。ハンガリーなど幾つかの東欧諸国のばあい、私的所有の伝統や意識が残存しているのに対して、ロシアでは、私的所有の経験がほとんど根付いていないから、私有化は法意識の面から見ても容易でない。小規模生産財を基礎に発展してきた私的所有意識が欠落しているところで、工業化の結果形成された大規模工業を前提して、私有意識をいかに育成できるのか、難しい問題がそこにはある。国有化のように、国家権力を獲得した政治指導部が、強制力を用いて所有形態を市民に強制するわけにはいかないからである。

<sup>\*</sup> この研究は平成4年度科学研究補助金一般研究 Cの助成を受けた。また日本貿易振興会で開催された 社会主義経済研究会における研究と討論が本稿作成に さいして有益であった。ここに記して感謝の意を表し たい。

避して、法律的私有化をスピード・アップできるようにみえる。

だが法律的私有化だけでは、まだ経済的私有化にはならない。重要なことは、市場が経済メカニズムとして機能することであり、そのためには、私的所有者が市場経済の担い手として、新規に獲得した私有財産を活用する能力を持っていなければならないからである。しかし集権制のもとで市場経済の経験を持てなかった人々には、新条件のもとでいかに行動すべきか、明らかでない。したがって経済的私有化は、市場インフラの整備、企業家や銀行家の育成、市場経済を前提した経済官庁の組織化などとともに進行する長期的課題だといえるり。これが私有化の第4の困難である。

第5に、政治指導部は別として、法律的私有化と 経済的私有化を積極的に担うその推進主体を社会の 中に見出すのは容易でない。 国民が私的所有を知ら ないという問題を別にしても,企業管理者は私有化 の結果自己ポストを失う恐れがあり、私有化に消極 的になる可能性がある。経済官僚は多くが市場経済 化の過程でそのポストを失ってきており、また市場 を前提した経済管理の経験をもっている訳でもない。 企業労働者も新しい私的経営者による解雇を恐れて いる。農民は私的経営に必要なインフラが未整備な ため,一部を除いてそれに積極的ではない。こうし て小企業従業員, ごく僅かな富裕層などを除いて, 経済領域の中で積極的な私有化推進主体を見出すの は困難なのである。したがって政治指導部は、社会 の中に強力な支持基盤を見出せないまま私有化を推 進する困難に直面している。このような条件の下で は,私有化を関連法規の制定によって,上から社会 に対し強制するという方式には限界があるように思

そして第6に、私有化過程は、同時に、所有者と 非所有者への社会分裂の発展過程でもある。所有と 経済権力が一部社会構成員に集中し、他は全体とし て貧困化していくならば、そしてその可能性は小さ くないが、社会的な摩擦と混乱が危惧されるのであ る。

旧ソ連・東欧諸国における私有化は、現在、その端緒段階にあり、とくにロシアではそれは始まったばかりであるが、私有化の問題領域はこのように非常に広く、その解決は決して容易でない。またこのような困難を抱えた私有化の今後の見通しも、全体として明らかでない。本稿は、チェコ・スロバキア

やハンガリーの経験を考慮しつつ,ロシア私有化政策の現状を検討し、その特徴,進捗状況,問題点など概略を考察したい。

## I ロシアにおける私有化取組み ──簡単な経緯──

周知の通り、ロシア共和国では、1990年3月の選 挙の結果, 急進改革派が議会で優勢になり, とくに 5月にエリツィンがロシア最高会議議長に選出され て以降, 市場経済化の加速化路線が採用された。 ロ シア最高会議は、9月にシャタリン・プログラムを ロシアの市場経済化計画として採択し、それに11 月1日から着手することを決定した。このような背 景があって、90年12月に条件付ではあるが、土地 私有化が承認され、91年7月には「ロシア共和国に おける国有および公有企業の私有化に関する法律」 (「ロシア私有化法」と略, なお「ロシア共和国」は 「ロシアソビエト連邦社会主義共和国」の略),「ロシ ア共和国における記名私有化口座および預金に関す る法律」が制定された。前者はロシアの私有化を規 定した基本法であり、当時としてはきわめて大胆な ものであった。

91年8月の「クーデター」失敗を契機にしたソ連邦の解体によって、ロシアの市場経済化政策の枠組みに大きな変化が生じた。第1に、連邦政府と共和国政府との対立が解消され、ロシアは主権国家として、独自に市場経済化政策を推進できるようになった。91年12月に成立した「独立国家共同体」は、11の旧ソ連構成共和国による協調的経済政策の実施と統一経済領域の構築がその重要目標とされたが、そこにはもはや権力を持ち政策を強制しうるセンターが存在せず、それは単なる協議機関に止まった。各国の市場化の主体的、客体的条件が異なり、各国間に利害対立があるため、「独立国家共同体」は全般的経済政策調整機関として機能していない。

第2に、ソ連邦の崩壊と共産党の解体にともなう、 社会主義イデオロギーの権威の失墜により、市場経 済化政策をめぐるイデオロギー的対立、すなわち社 会主義の擁護かその克服かといった対立は、もはや 深刻でなくなった。その結果、資本主義的市場経済 への移行の在り方について見解の相違や対立がなく なったわけではないが、社会主義への拘泥を全国政 治レベルで払拭するという課題自体は、第二義的に なったといえる。

ロシア政府は、91年10月末から市場経済化に本

格的に着手したが、その背景には、ロシアにおける 「8月革命」以前からのその準備と以上のような状況 の変化とがあったといえる。エリツィン大統領は、 10月28日のロシア人民代議員大会で演説し、その 市場経済化路線を明らかにした。その内容は、2点 に要約できる。第1は、IMFの協力を得て経済の 自由化と安定化を同時に推進する点にある。価格や 貿易の自由化などを全般的に一挙に行い, 同時に厳 格な財政金融引締めによって, 財政赤字, インフレ を抑制し、貿易収支の改善を図ろうとするものであ る 第2は、私有化・独占対策・軍民転換などの構 造政策の実施にある。とくに私有化の課題が強調さ れ、中小企業の50%を3か月以内に私有化する可 能性があると主張された。大企業については、株式 会社へのその再編を大規模かつ急速に実施し、株式 を国家と従業員との間で分配し、その後に政府保有 株式を民間に払い下げる方針が定められた。また土 地の完全私有化を承認する方向も打ち出された([3] 91/10/28 CTP. 1).

実際、91年末から92年1月にかけて、政府の私 有化プログラムが策定され, その実施が開始された。 そして6月に、それは国家私有化プログラムとして ロシア最高会議において承認された。また私有化を 加速させるための具体的な措置を規定した一連の法 令や大統領令他が制定され,7月には周知の「私有 化小切手」の導入が決定され、10月からその配布が 開始された。また92年秋には大規模国有企業の株 式会社への再編が実施され, 小規模企業の私有化も ある程度進行した。ロシア政府は、この間農業にお ける私有化,住宅の私有化にも着手している。また 急進的市場経済化路線が経済危機の深刻化のため行 き詰まった結果, 軌道修正が図られるようになり, 産業政策的アプローチが取り入れられたが,政府, 市民同盟,産業・企業家同盟により作成され第7回 人民代議員大会に提出された,92年11月の「ロシ ア経済の危機脱出緊急措置」([5]CTP. 17)では,産業 の特徴を考慮した私有化の推進の必要が強調される ようになっている。このような私有化政策の発展は, 別表の私有化関連法規の成立状況をみると, いっそ う具体的に明らかになる.

そこでは主として国有企業私有化に関する法令に 焦点を当て、私有化の法的準備状況を紹介してある が、これは紙幅の都合によるものであり、農業改革 や住宅改革が重要でないことを意味するものではな い、また上記法規の他に、これに関連する手引書や 文書,連邦国有資産管理国家委員会の定める規程, 地域行政単位独自の私有化関連法規が多数定められ ている。これらは、ロシア政府と議会の私有化に対 する積極的取組みの状況を明示するものである。ま た私有化が内包する広範な問題領域と複雑な課題を も明らかにしている。このような私有化の法的組織 的枠組みの形成をもって、私有化過程の第1段階が 成功裡に終了したことが、「経済改革深化プログラ ム」(1992年10月の改訂版)においては強調されて いる([10]CTP.95)。しかしそのような成果と同時 に、法律制定の分野で、重大な問題が幾つも存在す る。ここではそれを2点に大別して明らかにする。

第1は、紹介したロシア私有化関連法規の制定の 基礎となっている2法, すなわち, 「ロシア共和国に おける所有に関するロシア共和国法」(90年12月24 日、「ロシア所有法」と略)と「企業および企業家活 動に関するロシア共和国法」(90年12月24日,「ロ シア企業法」と略)が現状に適合しない問題である。 「ロシア所有法」(「13]91/1, No. 3, CTP. 13-14)は, 全6部32条からなり,所有の一般規定,個人や法人 の私的所有権, 社会組織の所有権, 国家や地方自治 体の所有権、合弁企業・外国市民・外国法人他の所 有権、所有権の保護を規定している。また「ロシア 企業法」([13]91/1, No. 4, CTP. 16-18)は、全6章38 条からなり、そこでは、一般的規定と、企業の法 的・組織的形態,企業家の法的地位および企業家活 動の保証,企業活動の基礎,企業管理,企業設立・ 活動停止の一般的条件に関する規定が与えられてい る。また国有企業の株式会社化や反独占企業分割に 関する規定も与えられている。 両者は、「ソ連所有 法 | (90年3月)や「ソ連企業法」(90年6月)([13] 90/6, No. 25, CTP. 19-21, [7]90/3/10, CTP. 4) と比較 すると明らかなように、そこに残されていた多くの 中途半端さや問題点が大幅に除去されており、たし かに抜本的改革路線に立つものであった.

まず「ロシア所有法」の特徴は、第1に、私的所有が国有、公有、社会組織所有と並ぶ所有形態の一つとして明確に承認され、所有形態の相違に基づく国家による所有権制限が禁止された点にある。第2に、「ソ連所有法」の搾取禁止規定や自己勤務企業への個人投資対象の限定規定が削除され、また財産所得が公認された。第3に、土地の無期限で相続可能な占有権という「ソ連所有法」の規定は変更されて、農業用地を含む土地区画の私的所有をその所有形態の一つとして公認している。第4に、天然資源は当

該地域国民の財産だという見解は、両者に共通しているが、「ソ連所有法」のばあい、全連邦的意義を持つ経済活動に必要な天然資源に関しては当該地域住民の同意を得て、ソ連邦所有になると定められていたが、「ロシア所有法」では、このような規定が除去されている。第5に、国有企業、ソ連の末端行政単位である地区や都市の公有企業に関しては、「完全な経営管理権」の付与という点で、両所有法は共通しているが、「ソ連所有法」で重視されていた、国家機関による企業の創設・目的・再編・整理の問題の解決、企業に委託された国有財産の利用の効率・保全に対する統制という規定は「ロシア所有法」では削除された。

次に「ロシア企業法」の特徴であるが, 第1に, 企業管理における所有原理の強調を挙げることがで きる。「ソ連企業法」では、企業管理は労働集団によ る自主管理の原則と所有者の自己資産に対する経済 的利用権とに基づいて行われるとされ、また基本的 経営問題は、企業資産所有者の代表者と企業労働集 団の代表者と同数で構成される企業評議会(理事会) に委ねるというように、企業管理における所有原理 と労働原理との折衷が見られた。これに対して「ロ シア企業法」では、管理機関の構成は企業が自主的 に決定するものとされ、資産所有者が直接かその全 権代理機関を通じて管理を行うとされた。国有・公 有企業に限って, 労働集団は, 指導者の雇用・定款 の変更・企業構成の分離について,企業設立者と共 同で決定できるとされたが、この場合でも企業経営 への直接的参加権の規定は与えられていない。第2 に,企業活動に対する国家統制は,企業の組織的・ 法的形態にかかわりなく, つまり国有企業でも私企 業でも、会計・統計報告と、税務・自然保護・独占 対策の機関による検査とに限定され,企業は商業上 の秘密に属する情報は提供を免除された。したがっ てまた,企業自身による企業プロフィール決定の自 由が実質的にも承認されており、「ロシア所有法」に おける「完全な経営管理権」の保証が与えられてい 3.

このように「ロシア所有法」と「ロシア企業法」は、私的所有を原理的に公認した点で画期的であり、ソ連法に顕著であった社会主義への拘泥を最小限にしており、将来の市場経済を見通した内容になっている。しかしそれと同時に、そこに内在する過渡期の法律制定の難しさを看過することもできない。たとえば、私的所有を国家的所有と同等な地位を持つ

にとどめたことは、私的所有だけでなく国家的所有をも保護することを含意したから、短期間に私有化を完了する立場に立つ現政権にとっては、むしろ足枷になるといえる。この点では、地域別に私有化率と私有化期限を定め、国家的所有を一方的に制限する「私有化プログラム」方式は、その根拠となっている「ロシア私有化法」とともに、「ロシア所有法」に違反すると見ることもできるからである²)。

他面では、現在、「完全な経営管理権」が国有企業 の乱脈経営の基礎になっていることも確かである。 ガイダール副首相は,「ソ連企業法」が経済に対して 最悪の害をもたらしたとのべ, 企業が所有者の全権 利を受けとりながら、自己活動の結果に対していか なる責任をも負わない事態が生じ、それが「野蛮な ノーメンクラトゥーラ的横領」の基礎となっている と批判したといわれるが、これはむしろ「ロシア所 有法」の欠点の指摘として、いっそう適切である。 また〇・ラツィスも、ロシアの現状について、「市場 が支配しているのではなく、独占と、将来のことを 考慮せずに企業の資本を浪費してしまう人々の無責 任とが支配している」と述べている([3]92/10/6. CTP. 1, 92/5/14, CTP. 2)。ここには、過渡期におけ る企業管理をいかに組織すべきかという重要問題が 提起されているのである.

第2に, 法令間の不整合や法規の朝令暮改の傾向 も観察される。この問題は、92年10月9日のロシ ア連邦最高会議決定「1992年度ロシア連邦における 国有・公有企業の国家私有化プログラム実施状況に 関して」([13]92/11, No. 44, ПАРТНЕР, СТР. 2)でも 指摘された。一例をあげると、国有企業の私有化法 規 No. 2, No. 22, No. 24 を見ると, 市民への国有 資産の無償配分制の構想が、記名私有化口座を用い た非現金決済方式から私有化小切手方式へと変化し、 しかもその売買の自由も承認されている。これは貧 困層への配慮として見なされているが([9]CTP. 81), 同時に膨大な数の記名私有化口座を全国に開設する 技術的困難も指摘されている3)。 また No. 32, No. 34 では、私有化小切手は地方自治体資産の購入、住 宅および土地の購入には使用できないと定めていた が、92年10月6日のエリツィン大統領の最高ソビ エトでの演説によれば, 小切手の適用範囲を拡大し 土地・住宅購入にも利用可能にすると述べられてい る. 実際 No. 38, No. 39 によって, 地方自治体資 産・住宅・土地区画の購入にこの小切手を利用する ことが可能になった。ここには、非現金決済による

無償私有化で考慮されていた、インフレ圧力の回避 や私的所有の平等な形成への配慮が, 私有化小切手 方式ではあまり重視されていない点に示されるよう に、私有化の考え方にも変化が見られる。また住宅 私有化は,一定規模以内の無償私有化を基本方針と していたが、住宅私有化法の92年12月の改正によ り、無償私有化に一本化されており、小切手を住宅 購入に利用できるとした大統領令がこの点では無意 味になっている。 さらに No. 48 に示されるように, 個別企業の経済的地位の特殊性という理由で, 大統 領令によりその従業員に特別の優遇措置(普通株へ の転換)が与えられるなど、私有化関連法規の適用 の差別化も見られる。このように次々に制定される 法令が必ずしも首尾一貫せず, 相互矛盾を含む事態 は、私有化がロシア政府にとって模索過程であると いう事情によると思われる。それと同時に、私有化 の困難に直面した政府が私有化への社会的支持を獲 得するため譲歩を行ってきた結果だと見ることもで きる.

#### II ロシアにおける私有化の制度的枠組み

91年 7月にロシア最高会議で承認された「ロシア私有化法」([13]91/7, No. 31, CTP. 15-16)は、ロシアにおける私有化を規定する基本法となった。それは 92年 6月 11日に成立した私有化関連法規 No. 23([13]92/7, No. 29, CTP. 13-14)により改正されたが、その骨格は変更されていない。ここではこの改正を考慮にいれながら、私有化プロセスの主要組織、計画、実施過程、方法など、「ロシア私有化法」が示す私有化のプロセスの概要を紹介する。

#### [私有化の指導・組織機関]

(1)資産管理委員会 ロシアにおける私有化を総合的に組織する主体は、ロシア連邦国有資産管理国家委員会(ロシア資産管理委と略)とその地域機関であり、その議長は閣僚会議の副議長になる。その活動はロシア財政により維持され、その決定はすべての国家管理機関と地方行政機関にとって義務となる。国有財産をロシア連邦、ロシア連邦構成共和国、地方、州、自治区、地区などの行政単位の国有、公有に帰属させる区分案を作成し、最高会議、人民代議員ソビエトが決定する。各級行政単位で当該単位所有企業の私有化を組織する主体は、ロシア資産管理委の地域機関とは別個の、各単位ごとに設置される資産管理委員会(資産管理委と略)で、これは私有化資金で維持される。またロシア資産管理委をはじめ

各級資産管理委は、各級行政単位所属企業の私有化を実施する。すなわち<u>私有化委員会</u>を組織し、具体的な個別企業に関する私有化の決定を行い、企業(持分、株式)の所有権証書を作成し、各級資産ファンドに引き渡す。

(2)資産ファンド ロシア連邦所有の企業, 持分, 株式の資産を売却する主体は、ロシア連邦資産ファ ンドとその地域支部や代理人である。それはロシア 連邦最高会議(幹部会)の決定により設立され、ファ ンド理事会が運営する。最高会議(同幹部会)に報告 義務を負う。各級行政単位の所有資産の販売は、当 該ソビエト幹部会の決定により設立される資産ファ ンドが当たる。資産ファンドは、財産を占有・処 分・管理する法人(非政府機関)である。その維持費 は、私有化所得によりまかなわれる。各級の資産フ ァンドは、対応する資産管理委から所有権証書を受 取り、株主総会で所有者としての権限を行使し、企 業資本中の出資分の範囲内で責任を負担するが、原 則として企業活動に介入しない。 資産ファンドがも つ議決権付株式は、各会社の株式総数の20%以内 に制限され、それを越える部分は配当優先株となる が、ファンドによる売却のさい、普通株に転換され る。それは資産売却資金、配当を受取り、私有化国 家計画や地方計画,財政計画に従い送金する.

(3)企業私有化委員会 各級資産管理委は,個別企業の私有化決定を採択してのち,企業私有化委員会を組織する。これが当該企業の私有化プランを作成する。これには,当該資産管理委,金融機関代表が必ず参加する。活動資金は,資産管理委が負担する。それ以外に,人民代議員ソビエト,企業労働集団,さらに必要なばあい反独占国家委員会,ロシア資産管理委,省庁,資産ファンドが,代表を私有化委員会に派遣する。

(4)投資ファンド 有価証券の一次市場を創設し、株式購入者のリスクを軽減する目的で、投資ファンドが設立される。市民は投資ファンドの株式を購入し、後者が企業の株式を購入する。ただし投資ファンドは、特定会社の議決権付株式の10%以上を保有すること、特定会社の有価証券に自己資産の5%以上を投資することができない。

#### [私有化計画の策定]

私有化は私有化計画に従い行われる。①ロシア資産管理委は、「私有化国家計画」案や関連法規案を作成し、閣僚会議に提出する。「私有化国家計画」は私有化の対象リスト、方法、支払形態、私有化企業従

業員の特典, 売却資金収入の見積, 各級予算や諸基 金へのその配分方法(係数)など、当該年度の課題と 次の2年間の予測からなる3年計画である。 ロシア 資産管理委は、確定計画の遂行を組織し、結果報告 を最高会議に提出する。②ロシア閣僚会議は「私有 化国家計画」を策定し、最高会議の承認を受ける。 ③ロシア連邦構成共和国をはじめ各級行政単位の資 産管理委は,「私有化国家計画」に従って, 当該地域 の私有化計画案を作成し, 人民代議員ソビエトに提 出する。 ④私有化委員会は、私有化が決定された企 業の、企業私有化プラン――私有化方法と期限、企 業の当初価格,会社の定款資本価値,望ましい支払 方法、企業再編など――を作成する、私有化プラン は, 当該人民代議員ソビエト, 企業労働集団との調 整にかけられ、資産管理委により承認される. [私有化方法]

私有化には基本的に4つの方法がある。①公募売 却, これは, 当該資産管理委が購入者に一定の条件 付で売却する場合で、資産ファンドが組織する公募 売却委員会が実施する。②競売。これは、購入者が 資産取得後のその利用に関しいかなる条件も要請さ れない場合であり、資産ファンドが組織する競売過 程で最高値を付けた者が購入する。 ③公開株売却。 これは国有・公有企業の株式会社への再編の後,資 産ファンドの国家保有株売却を通じて行われる。 ④ 買取り権付賃貸借契約により賃貸しされている企業 は,私有化に際しての当該労働集団に対する優遇措 置が契約に織り込まれている場合には、その契約に 従って行われる。また賃借人が株式を第1優先順位 で獲得できるばあい, 賃借人総会での決定を経て, 賃貸企業を株式会社に再編することを通じて行われ 3.

#### [私有化の実施過程]

私有化の実際のプロセスはおおよそ次の9ステップを経て実施される。①国有企業の私有化の発議は、ロシア資産管理委とその地域機関、各行政単位の資産管理委、企業指導者、企業やその構成単位の労働集団(過半数の賛成必要)、購入希望者、関連企業、銀行、債権者、立法・行政機関などの諸主体である。ただしそれは、91年1月29日の暫定規程(上記 No. 15)では、企業やその構成単位の労働集団、内外の法人ならびに市民に限られている。これらの主体が企業私有化申請を、企業の帰属に従い、各級資産管理委に提出する。②この申請は、その提出日に、それぞれの資産管理委によって登録される。資産管理委

は、その後1月以内に私有化の可否を決定し、申請 者に決定採択から3日以内に文書で通知する。私有 化の拒否は、購入希望者が「ロシア私有化法」第9 条による購入者として認められないか、法律で私有 化が制限されているか、企業が私有化しない物件リ ストに含まれている場合に限定される。③個別物件 について, 私有化決定が採択されると, 企業私有化 委員会が設置され、これが申請提出から3か月以内 (6か月以内で延長可能)に私有化プランを作成する。 私有化プランのうち, 私有化方法, 支払方法の選択 は、各級資産管理委が行う。④企業私有化プランは、 地域の人民代議員ソビエトや企業労働集団に調整の ために送付される。それが私有化プラン受領後1週 間以内に決定しないばあい,不同意と見なされる. 企業労働集団が同意しないばあい, 委員会は別のプ ランを提示しなければならないが、重ねて不同意の ばあい、その修正などについて地域代議員ソビエト が最終的に決定する。 ロシア連邦所有企業の私有化 プランに, 当該地域の代議員ソビエトの不同意が重 なるばあい, 最終的決定は, ロシア資産管理委が行 う。⑤私有化プランは資産管理委による承認を受け る. 各級資産管理委は、企業を再編・解散して株式 会社を設立し, その株式, 私有化予定企業, 解散さ れた企業の資産を,対応する資産ファンドに引き渡 す。⑥資産ファンドは、企業や株式の売却予定につ いて, そのビュレティンを通じて, 公募売却, 競売, 株式公開販売が実施される日付の1月以上前に公表 する。 ⑦-A 公募売却は, 公募売却委員会が, 企 業労働集団, 地域人民代議員ソビエト, 反独占委員 会, これらの要請する専門家の参加をえて行う。公 募売却委員会は、実施条件、手続き、期限を決定す る。企業購入価格は、競争的検討を通じて決定され る。価格は当初価格を30%以上下回ってはならな いが、適切な価格で売却できないばあい、所有権証 書は資産管理委に返却され,企業私有化委員会は私 有化プランを1月以内に再検討する。⑦-B 競売 は、資産ファンドもしくはその代理人が実施し、所 有権は交渉の過程で最高の価格を提示した者に移転 する。価格に関する条件は公募売却の場合と同様で ある。 ⑦一〇 公開株式販売は、資産ファンドが行 う。私有化予定企業の労働集団のメンバーに対して は、会社設立後1月以内に特別の優遇条件で株式を 売却する。⑧所有権は、売買契約が登記された時点 で, 販売者から購入者に移転する。 ⑨資産ファンド は、私有化所得を私有化計画に基づいて諸機関に振

り込む。地域資産ファンドは、市民の記名私有化口座から非現金決済で振り込まれた金額分をロシア資産ファンドで現金に交換する。非現金の形で市民の記名私有化口座からロシア資産ファンドの口座に集められた全資金は、口座に入り次第無効になる。

以上が私有化過程の概略であるが、その具体的な 肉付けは92年度の私有化計画と「経済改革深化プ ログラム」を見ると明らかになる。

#### III ロシアにおける私有化の実施

#### 1 私有化の実施構想

ロシア政府の私有化構想の特徴は,「経済改革深 化プログラム | の92年6月末の政府決定版と、92 年10月時点の改訂版とを検討すると明らかになる. 第1に、その基本的立場は、「私有化の課題は、3~4 年以内に, 基本的に解決されなければならないしま た解決されうる」という言明から明らかなように (「9]CTP. 77, [10]CTP. 94), 私有化の最大限加速化 にある。すなわち、1993年末までにロシアの全生産 的資産価値の30%以上が、94年末までに50%が、 95年末までに60%が、私有化終了の予定である (「9]CTP. 78, [10]CTP. 104)。第2に, 私有化方式は 無償制と有償制の併用が原則となるが、私有化の最 短期間での完遂の観点から、また私有化への社会的 支持の確保の視点から、無償制が断然重視されてお り、無償私有化率は全生産的資産の80~85%に達 するものと計画されている。無償私有化の方法は, 私有化小切手と当該企業従業員への特別措置が考慮 されている([9]CTP. 78, [10]CTP. 94)。第3に、資 産市場の需給調整は, 既に株式会社化された企業の 留保株式の売却や、企業の新たな株式会社化による 供給確保と,私有化小切手の新発行による需要創出 を通じて行われる([10]CTP. 103)。第4に、私有化 順序について、92年中の課題は、私有化の法的組織 的枠組みの整備, 小企業の私有化および大企業の株 式会社化(「商業化」)にあり、93年始めより株式の大 量販売を開始し、外資参加の最初のピークを93年 半ばに予定している。93年中に小企業の私有化が 一応完了する。93~94年中に私有化はロシア企業 の大部分に及び、その加速化の課題は95年までに 解決される([1]CTP. 11-17).

全体として、国有資産の圧倒的大部分を無償で私 有化しようとしているところに、最大の特徴があり、 これは棚からぼたもち式の資産の獲得はその浪費を 伴うとして、無償私有化を部分的なものに限定して いた「500 日計画」(シャタリン・プログラム)と対照的である([6]CTP. 6)。所有権の移転という法律的私有化がこのように短期間のうちに、経済的私有化を伴わないで推進されることがいかなる問題をはらんでいるか、今後注目していく必要があるが、この問題については後に触れることにする。

#### 2 私有化プログラム

周知の通り、92年6月11日にロシア最高会議で「92年度私有化プログラム」(別表 No. 24[13]92/7、No. 29、cTP. 15-18)が採択された。これは、「ロシア私有化法」で定められている「国家私有化計画」に当たるものである。それはまた、91年12月29日に大統領令で承認された「92年度私有化プログラム基本規定」(別表 No. 10、[1]92/1、No. 2、cTP. 18-20)に基づくものであり、したがって、その基本命題に関してはすでに実施が部分的に開始されてきていた。そこでは私有化の優先的達成目標、私有化から得た資金の分配、企業規模別の私有化方法、私有化企業従業員の優遇措置や私有化促進の措置について、詳細な指示が与えられている。

92年度私有化優先目標は小企業分野である。92 年度の私有化達成目標が,企業総数に占める私有化 企業の割合(%)の形で、連邦構成共和国をはじめと する各級行政単位別,産業部門別に示されており, これが各行政単位の資産管理委が作成する私有化計 画の基礎になる。92年度私有化の「基本規定」で は、ロシア全体の私有化目標が表1のように、また 「プログラム」では,有償私有化の計画が表2のよう に定められている。これらの産業分野は、92年度の 義務的私有化の分野であり、これにより720億ルー ブリの私有化所得が見込まれている。 それを源泉別 で見ると、個人的資金が150億ルーブリ、企業の経 済的刺激ファンドから320億ルーブリ,「ロシア私 有化法」でいう買手企業から150億ルーブリ、外国 投資家から100億ルーブリとなる。92年第4四半 期の記名私有化口座(私有化小切手)の導入により, 追加的有効需要が形成される。93年、94年の私有 化所得は、それぞれ3500億ルーブリ、4700億ルー ブリと見積もられている。この時期の主要資金源泉 は、記名私有化口座(私有化小切手)と企業の私有化 基金である。なお、この口座資金は、私有化資産購 入以外の目的には使用してはならなず、他人への譲 渡は相続もしくは遺言による場合に限定されていた が(別表 No. 2),「経済改革深化プログラム」では, 貧困層の救済の意図から、私有化小切手の他人への

表 1 私有化目標(1992年)

部門	私有化資産価値 (10億ルーブリ)	企業総数中私有化 企業の割合(%)
軽工業	10.6	70
食品工業	23.8	60
建設業	13.2	70
建設資材工業	6.8	50
農業·農業用 生産財供給*	1.3	60
自動車運輸・ 自動車修理	5.5	70
小売商業	10.0	60
卸売商業	2.6	50
公共食堂	5.5	50
生活サービス	5.7	60
未完成建設物件	7.0	20
計	92.0	

(注) \* ここでいう農業企業にソホーズは含まれない。 出所 [13]92/1, No. 2, ctp. 20.

表 2 有償私有化目標(1992年)

部門	私有化資産価値 (10億ルーブリ)	企業総数中私有化 企業の割合(%)	
軽工業	9	60	
食品工業	19 50 12 50		
建設業			
建設資材工業	7	50	
農業・農業用			
生產財供給*	1	60	
自動車運輸・自動車修理	. 5	60	
小売商業	9	60	
卸売商業	2	50	
公共食堂	4	50	
生活サービス	5	60	
計	72**		

(注) \* ここでいう農業企業にソホーズは含まれない. \*\* [13]92/7, No. 29, CTP. 18 でも, [11]92/7/ 9, CTP. 6 でも合計欄が 72 となっているが, 合計 は 73 になる.

売却を認めている。なお92年度中は,他分野の企業は公開株式会社への再編が中心課題となる。

国有・公有企業の私有化方法の選択については、企業規模別に、平均従業員数が 200 名以下で 92 年 1 月 1 日の固定資産帳簿価格が 100 万ルーブリ以下の小企業には、競売もしくは公募売却が適用され、従業員数が 1000 人以上か固定資産帳簿価格が 5000 万ルーブリ以上の企業には、公開株式会社化を通じた私有化が適用される。それ以外の企業には上記のいずれの方式を用いてもよいとされるが、私有化関連法規 No. 28 によれば、固定資本価値が 1000 万ルーブリ以上 5000 万ルーブリ以下の企業で、従業員数

が 200 名以上の企業は、当該労働集団か当該資産管理委の決定で、公開株式会社に再編できると規定されている。

次に,私有化所得資金の分配方法は,企業の株式 売却のばあい、売却収入の10%(ただし私有化企業 労働集団の構成員に対する売却株は除く)が、従業 員の個人人名私有化口座に控除される。競売のばあ い、私有化される企業の従業員でその所有権を取得 しなかった者は、全体で、販売価格の30%までを、 法定最低月労働報酬(92年10月現在900ルーブリ) 20 か月分以内で受けとる。公募売却のばあい、同様 に, 販売価格の20%までを, 法定最低月労働報酬 15 か月分以内で受けとる。私有化企業の従業員に 対する優先的支払いの後、私有化所得は第3表のノ ルマチーフに基づき配分される。そして各級行政単 位が受けとる資金は、社会保障、経済構造転換、イ ンフラ整備などの目的別基金の創設に振り向けられ る. なお資産ファンドが受けとる配当や賃貸料は, 各級行政単位の財政収入となる。

また株式取得における私有化企業従業員の優遇措 置には、3つのバリアントがある。第1は、企業労 働集団の構成員に1回限りで、記名優先株(議決権 なし)を定款資本の25%だけ、従業員1人当たり法 定月最低労働報酬額の20か月分の合計額の範囲内 で無償提供する方式である。 さらにこの構成員に, 定款資本の10%以内で、総額が従業員1人当たり 法定月最低労働報酬の6か月分の総計を越えない節 囲で、名目価格の30%の割引きで、3か年以内の分 割払いの購入を認める。ただし初回払込額は購入価 格総額の15%以上でなければならない。また企業 管理部職員に対しては、職員全体の総計で、定款資 本の5%以内の普通株を購入する権利が与えられる。 そのばあい1人当たり法定月最低労働報酬額の 2000 か月分が上限となる。総じて定款資本の40% までが、この優遇措置で企業従業員所有となる可能 性がある。第2は、企業の全労働集団構成員に対し て, 定款資本の51%までの普通株(議決権付き)の 優先的取得権を与える場合である。そのさい株式の 無償譲渡や優遇売却は行われない。なお「経済改革 深化プログラム | 改訂版では、このばあい、従業員 は株式の名目価格に係数1.7を乗じた価格で購入で き、当初払い込みの51%を私有化小切手で支払う ことができると規定されている。第3は、従業員 200 名以上で固定資産帳簿価格が 100 万~5000 万ル ーブリの企業にのみ適用される。企業従業員グルー

表3 私有化所得分配ノルマチーフ

*	0 121116	37711033 48	
資 金 受領者	自治体 所有物 件	分配ノルマチーフ 連邦・連邦内共 和国・自治州・ 自治区・地方・ 州の国有物件	
地方財政	45	10	5
共和国・地 方・州・自 治区財政*	25	45	15
ロシア連邦 共和国財政	20	35	70**
資ド・産・・ で、では、 で、では、 で、で、で、で、で、で、で、で、で、で、で、で、で、で	4.5	4.5	4.5
資産管理委 およびロシ ア資産管理 委地域支部	4.5	4.5	4.5
ロシア資産 管理委	0.5	0.5	0.5
ロシア資産 ファンド	0.5	0.5	0.5

(注) \* 自治区に存在する物件の私有化のばあい、もし自治区が州(地方)を構成しているなら、私有化資金はこのノルマチーフの枠内で自治区と州(地方)とで均等に分配する。 \*\* この資金は50%以内で財政外の軍人社会保障基金に振り向けられる。

出所 [13]92/7, No. 29, CTP. 18.

プが, 私有化計画の遂行責任を引き受け, 1年間有 効な契約の締結に労働者集団総会の同意を得たばあ い、定款資本の20%の普通株を額面価格で取得す る権利を与えられる。第2,第3バリアントの選択 は労働者集団総会で採択されるが、この決定がなけ れば第1バリアントが適用されることになっている。 次に公募売却や競売のばあい、もし購入者が私有化 企業従業員の1/3以上を含むならば、販売価格の30 % 割引きと3年以内分割払い(初回払込額は販売価 格の25%以上)が認められる。なお,92年度の企業 私有化基金には、92年1月1日の経済的刺激ファン ドの残額と、税支払い後の企業実際利潤の50%を 振り向けうるとされており、92年1月29日の暫定 規程 No. 16(別表)の 10% 規定とは異なる。 さらに 私有化の促進と市民の権利保証のために,92年11 月1日までに記名私有化口座(私有化小切手)制を導 入し,私有化預金(小切手)の形で市民の口座に振り 込む金額の提案をロシア最高会議に提出すること, 各級資産管理委は、92年9月1日までに固定資本 5000 万ルーブリ以上(92年1月1日時点)の企業を 公開株式会社に再編することが定められている.

最後に<u>外資参加</u>に関しては,競売や公募売却への 参加の4条件(売手の資産ファンドへの限定,外資 が公募売却・オークションの唯一の参加者である場合の資産評価方法,小企業私有化への外資参加の地方ソビエトによる認可制,エネルギー部門などの私有化に対する外資参加の各級政府の許可制)以外の制限は無く,外資導入への積極的姿勢が見られる.

#### 3 私有化小切手

ロシアにおける私有化小切手方式は、チェコ・ス ロバキアのクーポン方式にならぶ無償私有化の手段 であり、私有化の短期完遂と社会的支持の獲得をめ ざすロシア政府の切り札である。私有化関連法規 (別表 No. 30~34, No. 37~39, 41, 43, 46, 48, 51)に基づき、額面価格1万ルーブリの私有化小切 手が合計1億5千万枚準備され、各ロシア市民に10 月1日から12月31日までに配布される。有効期限 は92年12月1日から93年12月31日までであり、 引き続き93年中にも、新私有化小切手の発行予定 がある。小切手の利用方法は、92年8月の諸決定に より、国有企業の株式や資産の購入、投資ファンド の株式の購入。他の市民や非国家組織への売却に限 定されてきたが、92年10月の諸決定により、これ 以外に, 地方自治体所有資産, 住宅, 土地区画の購 入の際の支払手段としても利用できることになった. ただし私有化小切手は支払手段としての企業による 受取りが禁止されており、また国有資産購入のため に一旦利用されると無効になり、流通から引き上げ られる。

私有化小切手配布総額は、約1兆4800億ルーブ リに達するが、これに対して私有化される国有資産 の価値は、再評価以前の帳簿価格で1兆4000億ル ーブリとも1兆1200億ルーブリともいわれる([3] 92/8/21, No.189, CTP. 24, [13]93/1, No. 4, CTP. 17). この数字に従えば, 私有化小切手発行総額と売却資 産価値とがほぼ均衡することになる。しかし最高会 議決定「1992年度ロシア連邦における国有・公有企 業の国家私有化プログラム実施状況に関して」(92 年10月9日)において、政府が私有化小切手の名目 価値を1万ルーブリと設定した根拠を最高会議に明 らかにするように命じたことにも示されるように、 両者の関係は不分明である。まず連邦資産ファンド のクリュチニコフ副議長によると,91年のロシアに おける国有固定資産価値は1兆2000億ルーブリで ある。 政府は93年までに30%を私有化する予定で あるから、その額は4000億ルーブリとなる。また 93年中に私有化小切手により無償私有化される資 産価値は、「経済改革深化プログラム」([10]CTP. 98)

により、私有化されるべき国有資産価値の35%と 予定されており、さらに小切手の有効期限は93年 末までである点を考慮すれば、約1400億ルーブリ が, 小切手と引換に売却を予定されている資産とな る。これは、ロシア人口1億4800万人に分けると、 1人当たり 900 ルーブリ、流動資産を含めても 1200 ~1300 ルーブリにすぎない。従って小切手発行総 額と売却資産価値との間に著しい不均衡がみられる。 小切手の額面を1万ルーブリとしたのは、まったく 政治的決定だということになる4,90年当時シャタ リン・プログラムではソ連の全固定資産が3兆ルー ブリ, この内約2兆ルーブリが生産固定資産と見な されていた。その後ソ連邦が崩壊し、ロシアのみの 国有資産はその約60%と考えられるから、クリュ チニコフの1兆2000億ルーブリは妥当な数字であ ろう([6]CTP. 76, [4]CTP. 290). 農地を除く企業用 地が資産供給における新要素であるが、土地私有化 は法律的に確立されていない上に, 小切手は土地よ りも企業買取りに優先適用するように定められてお り(別表 No. 38), 土地取引は極めて限られる可能性 がある。したがって「92年度私有化プログラム」で は、再評価前の資産価値が適用されるから、額面1 万ルーブリの小切手の配布は, 資産に対する過剰需 要をもたらすと考えられる。固定資産再評価後では, 企業固定資産価値は20~30倍になり、上の1兆 2000 億ルーブリは15 兆1000 億ルーブリになると いわれる。それゆえ私有化小切手の額面価格を引き 上げないばあい、逆の不均衡が生じる。この点「93 年度私有化プログラム」草案では未定だといわれる ([13]93/1, No. 4, CTP. 17).

#### 4 農業改革と住宅私有化

ロシアでは「土地改革法」や「農民経営法」の制定、土地取得後10年間の売買禁止付き土地私有制を認める憲法修正を90年12月までに終えており、91年1月から、農業改革が開始されて、一定資格を持つ農民経営希望者に、土地の無償提供が認められた。また政府は、農民経営の普及のために、金融財政面、資材機械補給面からの支援を決定している。さらに、91年12月27日付大統領令(別表 No. 53[13]92/1, No. 4, CTP. 19)およびこれに基づいた同12月29日付け「コルホーズ・ソホーズの改組手続きに関する政府決定」(別表 No. 54[13]92/1, No. 3, CTP. 19)によって、農業改革の徹底化方針が明らかにされた。第1に、コルホーズとソホーズは、92年中に、「ロシア企業法」で定める法的地位に適合する

ように改組される。また、土地を含む固定・流動資産は、その企業従業員の共同持分所有に無償で移転され、その持分所有者は、農民経営、会社や協同組合への出資、他者への売却など、持分の利用形態の選択が認められた。第2に、無償譲渡後に残る土地は再分配ファンドに繰り入れられ、公募売却や賃貸借に供される。第3に、92年1月1日より、土地売買制限が一部緩和され、年金生活入りする者や再分配ファンドの土地で新たな農民経営を行う移住者の土地、相続取得の土地、農村の加工・建設・商業企業などへの投資資金を獲得するための土地は、他の市民への売却が公認された。

次に住宅私有化は、91年7月の私有化法(別表No. 59[13]91/8, No. 33, CTP. 3)に基づき、居住者全員の合意による共同所有や持分所有への転換が実施に移されている。その構想は、一定範囲内の住居面積(居住者1人当り18 m²、1家族当り追加9 m²以上の、各級ソビエトが定める面積)を当該住居者に無償譲渡し、超過部分は有償譲渡とするという点にあるが、92年12月の法改正により、無償制が基本となった(別表 No. 60)。

#### IV 私有化の実績と問題点

ロシア国家統計委員会報告によると, 1991年に は、約500の工業企業、127の商業企業・公共食堂 が私的もしくは集団的所有に移行し, 農民経営が約 5万戸(210万済)形成され、10万戸以上のフラット が私有化されたにすぎなかったが([13]92/1, No. 4, CTP. 4), 92年には私有化がかなり進展した。ロシ ア国家統計委員会報告([13]93/1, No. 4, CTP. 13)と 国家資産管理委報告([3]93/1/27, No. 16, CTP. 2)な どによると、私有化の概況は次の通りである。まず 私有化申請の状況は、92年9月始めまでに6万件を 上回った([10]CTP.96)。実際の私有化状況は、諸分 野の企業のうち 46000 企業が私有化され、そのうち 82% は地方自治体所有, 13% は連邦所有を除く国 有であり、連邦所有企業は5%に止まった。私有化 企業のうち 4/5 は、商業・食堂・サービス分野の企 業であった。大・中企業では、ようやく株式会社化 が進行し、5361企業の株式会社化が決定された。

工業では、国有企業が支配的であり、賃貸借企業は 3485(企業総数の 15%, 工業生産高の 11%), 私企業は工業企業総数の 6% にとどまる。工業での私有化は国家プログラムに比べ遅々とした進行状況である。小私有化では、小売商業企業総数の 36%, 卸

売商業企業の34.5%,公共食堂の21.7%,日常生活 サービス企業の40%がオークションや公募売却で 私有化され、これらの企業総数の1/3の企業 (28000)が私有化された。表1や表2に示されてい た92年度私有化目標から見ると、この私有化達成 率は不十分であり、私有化が計画通りには進捗して いないことを示している。建設業では、90年に77 %であった国有企業の請負高が、92年には58%に まで低下した。農業では、92年中に77%のコルホ ーズ・ソホーズが改組のための再登記を行い,2/3 が株式会社などに改組され、残りが従来の法的地位 を維持した。農民経営数は18万4千,計780万谿 (1戸当たり平均43 銘)に達した。住宅私有化は92 年に260万戸(総数の8%)であり、91年水準の21 倍に達した。私有化所得は、1500億ルーブリであ り,「国家私有化プログラム」の720億ルーブリの2 倍以上となった。私有化小切手の配布は、チェコ・ スロバキアにおけるような爆発的人気を呼ぶことは なかったが、93年1月25日までで95%を完了し た。私有化小切手は、時期、地域、支払方法により 異なるが、大体 4000~6000 ルーブリの間で取引き されている(一例として, [13]92/11, No. 47, CTP. 3 参照 なお92年12月の平均賃金は16132ルーブ 1).

全体として私有化の進捗状況は, 計画目標にほど 遠いのが現状であるが, こうした遅れの原因として, 「経済改革深化プログラム」改訂版では、4要因が指 摘されている。(1)私有化の法的組織的枠組みの形 成の遅れ(年半ば)。(2)企業指導者や地方行政機関 指導者の責任ある態度の欠如。(3)連邦,州,地方自 治体への資産分割の遅れ。(4)広範な大企業私有化 の条件の欠如。この4点の中で、経済的にみて最も 本質的な問題は第2と第4である。前者においてと くに重要な要因は,企業経営者の消極的態度である。 それは、私有化の結果自己の地位を喪失する可能性, 将来に対する不安感に由来する([13]92/4, No. 14, CTP. 7). しかも経済混乱の中で,企業経営者は私有 化, 独占解体, 経営規律の回復, 市場経済の習得な ど極めて困難な課題に直面しているのが実状であり, その肩には過重な負担がかかっているといえる。し たがって困難な過渡期を乗り切って企業経営を維持 していくようなモチベーションと経済的刺激メカニ ズムが必要になると思われる.

次に後者における最大要因は、企業や市民の間に 国有財産購入資金が不足している点にある。そのた め急進的シャタリン・プログラムでさえ私有化完遂 には約15~20年が必要だとみなしていた([5]CTP. 77) そこで、その対策として国民に無償配分され る私有化小切手が導入され、これが国有財産に対す る需要を喚起することが期待されている。しかし私 有化小切手方式は, 国有資産を平等に分配したとい う仮象を作りだすことができ, 政治的にみて短期的 メリットがあるとはいえ、長期的には欠点が多い。 第1に、私有化小切手による株式売却は企業資金調 達につながらない。第2に、膨大な数の株式所有者 の形成は、配当金に対する強大な要求を作り出す. 企業の対資産収益率は価格自由化直後は別として長 期的にはかなり低いと予想されるから([13]92/11, No. 47, CTP. 9),配当要求に応えると企業発展資金 の確保が困難になる恐れがある。市民のリスクを軽 減するために設立される投資ファンドは、その株式 を購入した市民への配当も, 自己保有株式の売却も 困難になり、倒産する危険がある。要するにこの方 式は、国内資金不足の問題を形を変えて先送りする にすぎない可能性が高い([1]1992, No. 9, CTP. 29-32)。その結果, 住民が幻滅を感じると, 私有化自体 が危険にさらされよう。第3に、膨大な数の未経験 株主の形成は、合理的経営を促進せず、経済的私有 化を阻害する場合さえ予想される。第4に、私有化 小切手が小売商業において支払手段として違法に流 通しており([3]93/1/5, No. 2, CTP. 2), これはイン フレ要因になりうる.

以上の他に、私有化の今後を左右する重要問題が ある。第1に、不安定な地位に置かれた企業管理者 が, 自己ポストの維持や利益追求のために, 従業 員・地方当局・国政当局や富裕市民・外資との連合 を組み5)、共謀して私有化を実行する問題である。 たとえば、第II節で紹介した私有化過程に登場す る,企業管理者,代議員ソビエトの議員,官僚など が,一部の富裕市民と結託して,その知識,権力, 金力を利用して, 資産購入における競争相手の排除, 資産価値の過少評価,銀行信用の獲得を通じて,自 己に有利な私有化を行い, その過程で贈収賄などの 違法行為が頻繁に行われていると報道されている ([3]93/4/24, No. 98, CTP. 2, 4/25, No. 99, CTP. 3). ロシアのばあい, 旧体制支配層の外部に新しい経営 者を発見することは非現実的だから, 既存の企業管 理者が、私有化をはじめ諸課題に積極的に取り組む 限りその地位を保証し、合理的経営と合法的活動を 経済的に刺激することの方が得策であろう。株式会

社化を決定した企業のうち、63.7% は企業内に支配権を維持する第2バリアントの従業員特典を選択している事実も、このような接近方法の必要性を示唆している。それと同時に資産ファンドや持ち株会社にロシアや西側の専門家を集中して、企業経営を指導するなどの方策も考慮に値する([1]1992, No. 9, CTP. 18-24, 34-37)。

第2に, 現時点で,本格的資産購入が可能なのは,資金を蓄積してきた旧エリートやマフィアだけだという問題があるが,より一般的には,企業情報アクセス,株式取引能力,資金蓄積に関する,人々の間の深刻な格差の問題がある。その結果,所有者と非所有者との区別と対立が急速に拡大し,不平等を作り出す痛みが深刻化する恐れがある。その上,ちょうど16世紀イギリスの囲い込み運動が,農民から共有地を奪い資本主義関係の発展を促進したように,国有財産価値の一定部分の横領がロシアにおける資本主義の発展を促進するという側面もある。このような私有化過程に内在する摩擦に留意する必要があろう。

第3に、強大な独占体をそのままにして私有化することには問題があり、その解体を私有化に先行させることが望ましいが、それは独占体が政治経済的に強力であり容易でない。また生産維持の観点から慎重な接近方法が要求される。したがって破産法の適用を厳格に行い、管財人などの外部勢力を動員しつつ、企業の更生や教済とともに、その分割を実施することが当面は現実的であろう。なおその他、農業の私有化を推進するための小規模農業機械やインフラの必要とか、住宅私有化を阻害する低家賃問題とか種々の問題があるが、これは別の機会に譲りたい。

(一橋大学経済研究所)

## [別表] 私有化関連法規の成立状況 [国有企業の私有化]

- 1.「ロシア共和国における国有および公有企業の私有化に関する法律」(ロシア最高会議91年7月3日); ロシアの私有化の基本を定める。92年6月11日の法律で修正。
- 2.「ロシア共和国における記名私有化口座および預金に関する法律」(同上);ロシア市民に対して国有・公有財産を無償で配分するために,政府が私有化国家計画に基づき一定金額を市民の記名私有化口座に振り込む。
- 3.「ロシア連邦資産ファンド規程」(同上);資産ファンドの設立,構成,運営,機能などを,定めた規程

- で. ロシア最高会議が承認.
- 4.「ロシア共和国における商業企業活動の商業化に関する大統領令」(91年11月25日);92年1月1日までに、小売商業・公共食堂企業の構成単位を独立の法人にする措置。所有形態の直接変更を伴わないが、私有化の一歩であり競争環境創出に狙いがある。
- 5.「ロシア共和国における日常生活サービス企業の活動の商業化に関する大統領令」(91年11月28日); 上記 No. 4 と同様の趣旨である。
- 6. 「株式会社規程」(ロシア閣僚会議承認 91 年 12 月 25 日);株式会社法採択までの暫定的規程. 株式会社の概念,設立,登記,定款,定款資本,株式と配当,管理機関など株式会社の問題全般の規定が与えられている
- 7.「ロシア連邦国有財産を連邦所有,連邦構成共和国地方,州、自治州、自治区、モスクワおよびサンクト・ペテルブルグの両都市の国家所有、さらに自治体所有への分割に関する決定」(ロシア連邦最高会議 91年12月27日);ロシア連邦の国有財産を、ロシア連邦、連邦構成共和国を始めとする各級行政単位の所有に区分し、私有化の責任主体の明確化をはかることを決定。
- 8.「ロシア共和国における有価証券の発行・流通および証券取引所に関する規程」(ロシア政府承認 91 年 12 月 28 日);有価証券の概念,有価証券取引の管轄省,有価証券市場参加者,発行・流通,証券取引所に関する規定が与えられている。
- 9.「国有および公有企業の私有化の加速化に関する大統領令」(91年12月29日);「92年度国家私有化プログラム草案」に基づき、次に掲げる「92年度私有化プログラムの基本規定」を承認し、その実施に92年1月1日より着手することを決定し、地方行政機関に1月以内に地方の私有化プログラムを作成することを義務付けた。また92年第1四半期の経験を考慮して、上記草案を3月1日までに仕上げる決定がなされた。
- 10.「ロシア連邦における国有および公有企業の1992年度私有化プログラムの基本規定」(91年12月29日);92年度私有化計画の概略が定められている。本文参照。
- 11.「ロシア連邦における国有・公有企業の私有化申請の提出,登記,検討のための受領の手続きに関する暫定規程」(92年1月29日);私有化申請が定められた申請書により資産管理委員会に提出され,登記簿にそれにより登記される手続きを規定した。
- 12. 「私有化物件の価値評価暫定手引き」(同上);私有化委員会が財産目録を作成し、固定資産のばあい、その当初価値から減価償却を差し引いて現在価値を算定し、企業の当初価格や株式会社化する場合のその定款資本額を決定するように定められた。
- 13. 「国有・公有企業の公開株式会社への再編に関する暫定規程」(同上);国有・公有企業の公開株式会社への再編は,資産管理委員会が私有化計画に基づき決定し,その設立者になること,具体的な準備は私有化委員会が行うなどの手続きが規定された。
- 14.「ロシア連邦における国有・公有企業の競売による私有化に関する暫定規程」(同上);競売実施手続き,

購買者の参加条件,決済方法,所有権登記手続きなど を規定。

15.「ロシア連邦における国有・公有企業の公募売却による私有化に関する暫定規程」(同上);公募売却の実施手続き,購買者の参加条件,申請の検討手続き,採択された決定の承認手続き,所有権登記手続きなどが規定されている。

16.「私有化に際して国有・公有企業の経済的刺激ファンド資金と利潤を利用する手続きに関する暫定規程」(同上);国有・公有企業は労働集団の総会(協議会)の決定により,私有化基金と企業従業員の個人人名私有化口座を開設する。92年1月1日における企業経済的刺激ファンドの残余資金の50%以内と92年中に受けとる利潤の10%から基金が形成され,各口座に配分されることが,規定されている。

17. 「私有化委員会の活動に関する暫定規程」(同上);私有化委員会の設置,任務,権限,構成などについて規定が与えられている。

18.「1992年度私有化プログラムの実現の加速化に関するロシア政府決定」(同上);私有化過程の管理強化と促進のために、各級資産管理委員会の責任を明確にし、地方行政機関による商業化措置や資産区分の早急な実施を命じ、省庁による部門別私有化プログラムの作成(92年3月1日まで)とロシア資産管理委員会への提出を命じた。

19. 「未完成建築物売却の措置に関するロシア政府決定」(92年2月3日);未完成建設物件の経済流通への導入のため、組織的、法的、経済的前提条件を作る旨を規定。

20.「物件別の連邦有・国有・公有の構成についての決定と所有権登記手続きに関する規定」(大統領指令により承認,92年3月18日);上記 No.9に基づきロシア連邦財産を、連邦内共和国、地方、州、自治州、自治区、モスクワ及びサンクト・ペテルブルグのそれぞれの国家所有に引き渡される物件リストの作成と承認の手続きを定めた。

21.「国有・公有企業の私有化に際しての市民および 法人に対する土地区画の売却に関する大統領令」(92 年3月25日);企業の私有化にさいして、企業の所在 する土地の所有権を企業購入者が取得することが認め られた。

22.「ロシア連邦における1992年度国有・公有企業私有化プログラムの基本規定を実現するための追加的措置に関する大統領令」(92年4月2日);私有化過程を促進し併せて市民の権利を守るために、記名私有化口座制度(企業の個人人名私有化口座とは別)を92年第4四半期から導入することが決定された。

23.「ロシア共和国における国有および公有企業の私有化に関するロシア共和国法の修正と補足に関するロシア連邦の法律」(92年6月11日);これは上記 No.1「ロシア私有化法」の修正法であり、修正は広範に及ぶが、骨格は変更されていない。

24. 「ロシア連邦における 1992 年度国有・公有企業の国家私有化プログラム」(ロシア最高会議承認 92 年6月11日);92 年度の私有化計画。本文参照。

25. 「国有企業,公有企業の自発的連合体の株式会社

への再編のための組織的措置に関する大統領令」(92年7月1日);資産管理委員会は92年度私有化プログラムの私有化禁止企業を除き,国有・公有企業の株式会社への再編を92年11月1日までに終えることを決定

26.「国有企業・公有企業の私有化,これら企業の拡張や拡充建設に際しての土地区画の売却,企業家的活動のために市民および市民連合体に提供された土地区画の売却手続きに関する大統領令」(92年6月14日);次の手続き No. 27を大統領令により承認。

27.「国有企業・公有企業の私有化,これら企業の拡張や拡充建設に際しての土地区画の売却,企業家的活動のために市民および市民連合体に提供された土地区画の売却手続き」(92年6月14日);企業私有化に際して当該土地区画の市民や法人への売却を認め,その手続きを定めた。

28. 「公開株式会社への同時的再編を伴う国有企業の商業化に関する規程」(92年7月1日付け上記大統領令で承認);従業員1000人以上か92年1月1日の固定資本価値が5000万ルーブリ以上の企業の公開株式会社への義務的再編が規定さている。また同固定資本価値が1000万以上5000万ルーブリ以下で,従業員数が200人の企業は当該労働集団か当該資産管理委員会の決定で再編ができる。

29.「国有・公有企業の私有化から得られる資金の支払・分配・計算・受取管理の手続きに関する暫定規程」(ロシア連邦国有資産管理委員会承認92年7月14日);私有化所得の92年度私有化プログラム分配ノルマチーフに基づく配分手続きが規定された。

30.「ロシア連邦における私有化小切手制度の導入手続きに関するロシア政府決定」(92年7月15日);ロシア資産管理委員会とロシア財務省が中心になって、私有化小切手の発行を準備し、ロシア貯蓄銀行を通じて市民への引渡を行うこととし、引渡場所での準備を92年10月31日までに終了するように定めた。

31.「ロシア連邦における私有化小切手制度実施に関する大統領令」(92年8月14日);私有化促進の目的で、92年10月1日より、貯蓄銀行を窓口として、名目価値1万ルーブリの小切手一92年12月1日より93年12月31日まで有効一を市民に配布すること、企業は支払手段として私有化小切手を受領できないことなどが定められている。

32.「私有化小切手規程」(上記大統領令付属文書,92年8月14日);私有化小切手は手数料を別として無償で配布され,無制限に売買可能であり,私有化物件(地方自治体所有の物件は除く)の価格の全部または一部の支払いならびに専門投資ファンド株式の購入に充当されること,資産ファンドは私有化小切手を名目価格で受けとること,資産購入のために一旦利用された私有化小切手は無効になることが規定された。

33. 「登録書記入手続き」(上記規程付属文書 No. 1,92年8月14日);私有化小切手制度の主体としての市民の登録の手続きを規定。

34. 「ロシア連邦市民への私有化小切手引き渡し手続きに関する指令」(上記規程付属文書 No. 2, 92 年 8 月14日); 市民への小切手引渡方法が規定されているが,

同時に私有化小切手は住宅および土地の取得には使用できない旨明記されている。

35.「ロシア連邦における固定資産再評価に関するロシア政府決定」(92年8月14日);所有形態と無関係に全ての企業で92年7月1日時点における固定資産の価値を,10月1日までに再評価する。ただし92年度私有化プログラムに従う私有化では、定款資本の算定,オークション・公募売却の当初価格の算定は、この再評価を考慮しない。

36.「ロシア連邦における固定資産再評価実施手続き」(経済省次官,財務省次官および国家統計委員会議長の共同決定,92年8月19日);固定資産を90年以前,91年,92年の取得年次別に分類し,それに応じた再評価率が示されている。

37. 「国有・公有企業の私有化過程において有価証券市場を組織する措置に関する大統領令」(92年10月7日);有価証券市場の形成を目指して、投資ファンドや市民の私有化小切手を集積する特別私有化投資ファンドを組織することが定められ、同時にこの大統領令の付属文書として投資ファンド規程、市民の私有化小切手を集積する特別私有化投資ファンド規程、預託契約規程などが制定された。

38.「ロシア連邦における私有化小切手制度の発展に関する大統領令」(92年10月14日):市民の私有化への関心を引き上げる目的で、個別私有化企業の株式販売のさい、普通株およびタイプ b 優先株(資産ファンド保有株の一部、投票権なし)の総数のうち、共和国企業をのぞく連邦所有などの国有企業のばあい 80%を、共和国企業のばあい 35%を、地方自治体企業のばあい 45%を、私有化小切手に対して売却すること、オークションや公募売却の場合も売却価格のそれぞれ 80%、35%、45%は私有化小切手で支払われること、株式会社は私有化小切手に対する株式売却を完了して後に、企業所在地の買取権を取得することなどが定められている。

39.「住宅ファンド,土地区画,地方自治体所有の私有化小切手による売却に関する大統領令」(92年10月14日);自治体所有の資産の私有化,「ロシア共和国における住宅私有化に関する法律」に基づく住宅の私有化,大統領令No.26に基づく土地区画の売買に際して,支払手段として私有化小切手を使用できることが定められた。

40.「賃貸借関係の規制と賃貸国有・公有企業資産の 私有化とに関する大統領令」(92年10月14日);賃貸 し企業の私有化を促進するため、国家資産管理委員会 を賃貸主体とし、その買取り方法を明確にした。

41.「私有化過程における株式売却規程」(ロシア資産管理委員会制定,92年11月4日);株式会社への再編後の株式売却手順を購入主体別,支払方法別に定め,私有化小切手による株式オークションの企業グループ別日程を規定している。

42.「国有・公有資産私有化売却の投資公募(投資取引き)に関する模範規程」(ロシア資産管理委員会制定,92年11月13日);私有化にさいして購入者が販売者の投資計画にしたがって一定の投資を要求される場合の,公募売却の手続きを定めた。

43.「私有化小切手による私有化対象の売却に関する 大統領令」(92年11月16日);私有化小切手による公 募売却もしくはオークションにかけられる企業などの 一覧を92年11月20日までに作成するように,ロシ ア資産管理委員会に命じた。

44.「国有企業私有化に際しての産業政策実現のための措置に関する大統領令」(92年11月16日);産業構造の転換を考慮するため、電力・石油・ガス・貴金属・軍需・アルコール飲料・運輸などの企業に対する連邦所有の支配を3年間維持すること、その場合の管理方式や持株会社設立について定めた。

45. 「石油・石油加工・石油供給産業における国有企業・生産合同・生産科学合同の私有化と株式会社化に関する大統領令」(92年11月17日);石油関連国有企業を92年12月31日までに株式会社化すること,その株式の保有・売却方式を規定した。

46.「国有企業私有化に関する内外投資家に対する情報提供のための措置に関するロシア政府決定」(92年11月24日);国家情報センターの設立を規定している。

47.「ブリャンスク州の企業私有化の特別制度に関する大統領令」(92年11月30日);チェルノブイリ原子力発電所事故による汚染地域住民への無償私有化を定めた。

48.「生産合同 "ГА 3" の私有化の特殊性に関する大統領令」(92年11月30日); "ГА 3" のロシア経済における特殊性を考慮して、株式会社 "ГА 3" の定款資本の10% の額の企業従業員株式会社化ファンドを創設し、また従業員に無償供与された株式(投票権なし優先株)は国家保有株が25%以下になったさいには普通株(投票権附)に転換されうることが定められた。

49.「ロシア連邦ガス関連国有企業・合同・組織の株式会社化と私有化に関する大統領令」(92年12月8日);ガス関連国有企業を92年12月31日までに株式会社化すること、その株式の保有方式を規定した。

50.「通信企業私有化に関するロシア政府決定」(92年12月22日);その株式会社化に際して連邦所有の支配を3年間維持すること,ただし郵便部門は国有通信企業から分離し,私有化されない国家機関として編成されること,テレビ・ラジオ部門も国有通信企業から分離して,私有化されない国有企業として編成されるか,その資産の利用権を新たに形成される株式会社に移譲することを規定した。

51. 「私有化小切手による特別オークションへの住民 参加の可能性の拡大に関する大統領令」(92年12月31日);公開株式会社に再編された企業の私有化促進措置を規定。

#### [農業改革]

52. 「土地使用料に関する法律」(ロシア最高会議 91年 10月 11日);土地有償制の導入。土地の所有者・利用者は、土地税、地代を支払う。また土地標準価格の設定は、土地の譲渡を促進し、銀行信用獲得のための担保物件として利用するためである。

53.「ロシア共和国における土地改革実施のための緊急対策に関する大統領令」(91年12月27日);コルホーズ・ソホーズの改組,その資産の従業員への分配,

条件付き土地売買の承認などについて規定した.

54. 「コルホーズ・ソホーズの再編手続きに関するロシア政府決定」(91年12月29日);93年1月1日までに、コルホーズ、ソホーズを「企業および企業家的活動に関するロシア法」に適合する法的地位を持つように再編する旨を決定し、土地私有化を目指す。

55. 「1992 年度農民経営国家支援策に関するロシア政府決定」(92 年 1 月 24 日);農民経営に対する金融財政支援(65 億ルーブリの財政資金を含む),資材機械の優先的供給などの支援策が定められた。

56.「土地区画の市民への無償譲渡ノルマ設定方式に関する大統領令」(92年3月2日);無償譲渡の1人当たり地区平均ノルマ算定に際しての、農業用地の定義、分母となる人員の範囲などが定められた。

57.「ロシア連邦における土地改革と農業改革の実施のための組織対策に関する大統領令」(92年6月27日);農業改革の促進のために、副大統領直属の国家機関として、ロシア土地・農業改革連邦センターを設立することが規定されている。

58.「個人副業・別荘地経営,菜園経営,個人住宅建設のための土地区画を私的所有として取得し,売却するロシア市民の権利に関する法律」(92年12月23日);これらの目的で使用される限り,一定規模までの土地は,土地所有期間に係わりなく売却できるようになった。これは,第7回人民代議員大会で憲法第12条が修正され,土地用途を変更しないばあい土地取得後何時でも売却可能になったことに照応する。

#### [住宅私有化]

59.「ロシア共和国における住宅私有化に関する法律」(91年7月4日);国有・公有住宅の私有化の基本が定められている。

60.「『ロシア共和国における住宅私有化に関する法律』の修正と補足に関する法律」(92年12月23日); 前者において住宅私有化は有償か無償かのいずれかによると定めていたものを,無償私有化に一本化した.

(出所) 一々ことわらないが, 文献[2], [8], [11], [12], [13]などを参照した。

#### 注

- 1) 拙稿「いわゆる『財産関心』について」『経済研究』1989 年 4 月, Vol. 40, No. 2 参照.
- 2) ロシア議会側の政府批判の論点の一つはここに ある。92年11月14日ロシア議会の最高会議経済審 議会メンバーに対する聞取調査による。
- 3) ロシア資産管理委部長 N. リプキンに対する 92年11月13日の聞取調査による.
- 4) 連邦資産ファンド副議長 B. クリュチニコフに 対する 92 年 11 月 11 日の聞取調査による.
- 5) 「連合」(Coalition)の役割については、チェコスロバキア科学アカデミー経済研究所の A. CAPEKの論文 "Alliances, bargaining and privatization in Czechoslovak economy," 1992 に詳しい.

### 参考文献

- [1] «Вопросы экономики» 1992 No. 9.
- [2] «Документы о приватизации» І, ІІ, Российский Фонд Федерального имущества, 1992.
  - [3] «Известия».
  - [4] «Народное хозяйтво СССР, в 1990».
- [5] «Неотложные меры по выводу экономики России из кризиса» М. Нояърь 1992.
- [6] «Переход к рынку Концепция и программа» М. 1990.
  - [7] «Правда».
- [8] «Приватизация государственных и муниципальных предприятий в России» М. 1992.
- [9] «Программа углуъления экономических реформ» М. Июнь 1992.
- [10] «Программа углуъления экономических реформ» М. Октяърь 1992.
  - [11] «Российская газета».
  - [12] «Российские вести».
  - [13] «Экономика и жизнь».