

## 第4章 ポーランド

預金保険機構総務部長 本間 勝

はじめに

ポーランドはドイツの東隣、ロシアの西側にある人口4千万人の国である。20世紀は混乱に次ぐ混乱の歴史であったが、これは欧州の2大強国の間にあることと無関係ではない。このような歴史もあってポーランド人は、強い愛国心と個人主義の伝統を持っている。また、欧米を中心に多数の移民を生み出しており、ポーランドが危機に瀕したり、改革が必要となった場合には、この移民コミュニティが物心両面で大きな支えを提供してきている。

ポーランドの一人当たりの経済水準は20世紀初頭には日本を上回り、中盤までは日本と同水準であったと見られるが、社会主義ブロックに組み込まれ計画経済を導入してからは、顕著な停滞傾向を示し、90年代初には一人当たりで日本の1割程度の経済水準にまで低下していた。しかしながら、90年代に市場経済指向の改革が徹底して行われ、現在では旧社会主義国の中で経済運営が最も順調な国の一つとなっている。

このような経緯を辿ったポーランドは、経済改革の失敗と成功の事例の宝庫でもある。以下では、同国の改革の成否とその要因に焦点を当てるとともに、他の市場経済移行国の例も勘案しつつ、我が国経済再生への教訓について考えてみたい。

### 1. 経済発展史

#### (1) 戦前・戦中の経済困難

ポーランドは、欧州列強による3次にわたる分割の結果、18世紀末に地図上から姿を消したが、第一次世界大戦で、ドイツ、ロシア、オーストリアの3帝国が崩壊したため、120余年ぶりに分割下にあった3つの地域が統合され独立を回復した。しかしながら、その経済運営は困難を極めた。自らが戦争で疲弊し、経済関係が最も緊密であった近隣国は敗戦で壊滅状況にあり、社会主義国ソ連とは領土を巡って激しい戦争を行った。長らく異なる経済圏にあった地域を一つの経済に統合していくことも容易ではなく、さらに、民族的

にも中核となるポーランド人（全体の3分の2を占めた）の他に、ユダヤ、ウクライナなど多くの少数民族を抱える多民族国家であったことなどから、国論もなかなか纏まりにくかった。インフレ、経済不振、政情不安が続いたため、20年代半ばにはクーデターが発生し、軍部独裁政権に変わっている。

戦前のポーランドは農民が6割を占める農業国であったが、西欧と似た市場経済の国であった。しかしながら、20年代後半に農産品の国際価格の暴落があり、30年代には世界大恐慌の影響で、激しい不況に陥り、結局、第一次世界大戦前の経済水準を超えることはなかった。

1939年には、ナチス・ドイツの電撃攻撃（これは第二次世界大戦の幕開けとなった）を受けて壊滅状態となり、ドイツとロシアによって分割占領されることとなった。占領中に、ユダヤ人などが強制収容所に送られ、戦争末期にはドイツとソ連の激しい攻防が繰り返されたことなどから、この戦争で総人口の4分の1と国富の約4割を失った。

## （2）戦後経済の出発点

戦後、ポーランドの東側国境地帯はソ連領に編入され、その代わりに旧ドイツの東部を編入したため、国境は約200キロ西方に移動した。東部地域のポーランド人の多くは旧ドイツ地域や都市部に移住した。

戦後のポーランドは、戦前とはかなり異なったタイプの国となった。即ち、第一に、東側ブロックに組み込まれたため、この国の宿痾であった近隣国との安全保障面の問題は相対的に減少した。第二に、ナチス・ドイツの民族浄化策や戦後の国境移動などの過程で、少数民族が大幅に減少し、ポーランド人が圧倒的多数を占める国となった。第三に、国境線の西方移動により、東部の農業地帯や商業都市を失う一方で、シュロンスク（シレジア）の鉱工業地帯とグダンスクなどバルト海の港湾地帯を手に入れ、以前とは異なる経済ベースをもつ国となった。第四に、戦後直ぐに大土地所有者の農地やドイツ地域を対象に農地解放が行われ、小規模農が主体の農業となった。

戦後は、ソ連の圧倒的な影響力の下でソ連型の計画経済制度が導入された。これは企業の国有化、厳しい経済統制、財政・金融の計画制度への従属、社会主義ブロック内での貿易などを特徴としており、ソ連のような農業国を急速に工業化するには効果があるが、ある程度工業化した経済を更に効率化していくのには不向きであった。このため、ポーラン

ドでは、この制度を導入してから比較的短時日の内に制度自体が経済発展の足枷となっていった。以下ではやや長くなるが、計画経済のメカニズムについて述べることとする。

### (3) 計画経済のメカニズム

#### 企業の国有化

従来は殆どの企業が民営であったが、これが国営化された。国営企業は、管理を容易にするため業種ごとに統合され、独占化又は寡占化された。これら国営企業の管理を行うため、産業分野別にいわゆる縦割産業省が設置された。企業は、計画によって配分された原材料、労働者、設備を用いて、計画で定められた生産ノルマを達成し、決められた価格で国に引き渡した。市場経済における企業はリスクをとって利潤を追求する主体であるが、計画経済における企業は物理的な意味での工場であった。赤字が生ずると、国の財政からの赤字補填や国営銀行からの借入で賄い、黒字が出ても殆どが国によって徴収され、手元には残らなかった。銀行借入を返済出来ない企業には、追加融資が行なわれた。なお、企業は学校、病院、保育所などの施設を抱え、地域コミュニティの中心ともなっていた。

#### 計画による経済管理

市場経済の企業は、価格、金利、為替等の指標をシグナルとして行動するが、計画経済で国営企業を管理する手法は「計画」である。しかし、経済計画策定のために必要な全ての情報を入手することは不可能であり、これを解くためのコンピュータ・システムも発達していなかったため、現実の計画は予算編成過程と同様な手続きで策定された。即ち、政策的な優先順位、過年度実績、関係省庁や企業の政治力などをもとに計画が作られた。計画では、当初、重化学工業に重点が置かれ、消費財やサービスは軽視された。政治力にものを言わせた経済合理性の乏しい投資等も行われ、投資の経済に占める比率は極めて高かったが、その投資効率は驚くほどに低かった。計画を立てやすくするために、品目数は少数に絞り込まれ、新たな商品導入のインセンティブも弱かった。また、食料品は低価格に据え置かれたため超過需要が発生し、物不足と買い物のための行列が恒常化した。

国営企業は生産ノルマの達成を確実にするために、原材料、労働力などを過剰に保有する傾向があり、生産要素の非効率利用が進んだ。企業はノルマ達成以外にはインセンティブが働かず、効率性向上、創意工夫、品質向上などには関心が乏しかった。働いても働か

なくても賃金は余り変わらなかったため、労働のインセンティブも低下していった。

#### 財政の膨張

社会主義経済は、企業も、福祉や教育も、投資も全て国で面倒みる方式であったため、これを金銭面で裏打ちする財政は肥大化した。財政収入は、主として国营企業から様々な名目で徴収されたが、これが他の国营企業への補助金、非効率な投資、福祉・教育などの経費として支出されたため、財政は経済全体にとって大きな重荷となった。特に、食料品の低価格を維持するために、生産費との差額を財政で埋めており（食管会計赤字のようなもの）、これが耐えがたいほどに膨張していった。さらに、福祉・年金なども、高齢化が進むに連れて、財政を圧迫した。他方で、国营企業の効率性向上は捗々しくなく、歳入は伸び悩んだため、財政は赤字傾向を強めていった。国は財政赤字を改善するために、しばしば食料品価格の引き上げなどの措置を試みたが、その多くは深刻な政治不安に結びつくこととなった。

#### 金融機能の矮小化

戦前ポーランドでは、中央銀行と民間の商業銀行があり、商業銀行は預金吸収と産業や農業部門への融資を行っていた。戦後、民間商業銀行は国有化されたうえ、その多くは中央銀行と合体させられた。中央銀行は、通貨発行と国营企業への融資という機能を担ったが、融資額や金利決定は計画の一環であり、政策的な優先順位の高い案件には低金利で貸出が行われ、逆鞘が発生した場合には財政から補填された。このように中央銀行の融資活動は、市場経済における金融とは似て非なるもので、財政の一環であった（我が国の財政投融资よりも財政に近い）。

証券市場については、戦前は発達した証券取引所があったが、39年の戦争勃発とともに閉鎖された。戦後は、企業が国有化され、株式会社の制度も無くなったため、株式を取引する証券市場も存在理由がなくなり、再開されなかった。

#### 厳しい貿易・為替管理

貿易相手国は、伝統的な貿易相手国の西欧からソ連等の社会主義国に切り替わり、特定の国营貿易商社が独占的に貿易を行った。社会主義国間の貿易は、経済計画を貿易に拡大したコメコン方式で行われた。これは、貿易量、価格、為替レートなどを協定で取り決め、

決済は帳簿上の付け替えにより行う、独特の貿易方式であった<sup>1)</sup>。この方式は、計画制度と同様の問題を有しており、長い間にポーランド製品は国際市場での競争力を低下させていった。なお、50年代から70年代初め頃までの貿易構造は、輸出入の3割から4割をソ連が占め、東独、チェコスロバキアがそれぞれ1割前後を占める構造であった。

また、外国為替取引は厳しく規制されており、国民は原則、外貨を保有も交換もできなかった。為替相場は政策目的に従って何本も設定されていたが、いずれも実勢よりもはるかに高い水準であり、特に、インフレが定着してからこの傾向は一層強まった。このような状況から、国民は価値保蔵手段として外貨の保有を選好し、外貨の闇両替が横行した。

#### (4) 停滞から混迷へのクロノロジー

今では計画経済制度の欠陥も明らかであるが、導入当初はむしろ経済の不確実性を減らし、資源の有効利用を可能とする理想的な制度のように受け止められた面もあった。この制度は、戦争時の統制経済に似ており、経済発展の水準が低く、一定の方向に短期間で到達を目指すような場合には威力を発揮するが、個人や企業の創意・工夫を引き出すには不向きであった。導入当時は、戦争で疲弊した経済を建て直すために、国のあらゆる経済資源と労働を総動員する必要があったが、その限りにおいては計画経済は効率的な手法であり、戦後復興期から50年代前半までは、かなり高い経済成長率をあげたとされている。

スターリン批判のあった56年にポーランドは大揺れとなったが、その混乱を收拾し、国民の期待を担って登場したのがゴムルカ（ポーランド読みではゴムウカ）政権であった。当初、計画の範囲を限定したり、企業の自主性を増大させる等の改革を検討したが、結局、殆ど実行に移されずに終わった。重要な政策は、前政権時代に強行しようとした農業集団化政策を放棄したことで、この結果、現在でもポーランドは個人農主体の農業となっている。この時代は重化学工業を中心に投資が行われ、実質賃金や国民の消費の伸びは抑制された。平均成長率は徐々に低下し、低価格に据え置かれた食料品に対する補助金を中心に、財政の負担が過重になっていた。このため、70年に食料品価格を引き上げたが、これがきっかけとなって暴動が発生し、政権が交代した。

70年に登場したギエレク政権は、西側からの借入と外国技術導入による集中投資で高度成長を目指すとともに、これまで疎かになっていた国民の消費生活も、外資によって向上を図ろうとした。また、この時期には企業に対するある程度の経営自主権の付与や一定範

囲での価格自由化なども行われている。

対外借入による大型プラントが陸続と建設されていき、70年代前半には平均10%近い成長をあげた。対外債務は、新規プラントの生産物の輸出で返済される目論見であったが、これが狂ったのが73年の石油ショックの発生であった。これにより世界的な景気後退や相対価格の激変が起こり、対外債務の返済計画に狂いが生じた。この結果、債務残高は累増し、対外債務危機が発生した（71年の約10億ドルから80年には240億ドルとなった）。

このような混乱の中で、70年代後半の成長率は一転して平均1%に低下し、インフレ傾向も顕著になっていった。80年には財政赤字の縮小を図るために食料品価格の引上げを行ったが、これを機に大規模な暴動が発生し、政権の交替を余儀なくされている。10年前の政変劇がここでも繰り返されたわけである。

80年代はじめには経済不振のなかで社会主義体制の存在そのものを揺るがす「連帯」運動が生まれたが、81年にヤルゼルスキ政権の下で戒厳令が敷かれ、連帯も翌年非合法化された。この動きに対しては西側先進国が強く反発し経済制裁措置を講じたため、混乱は加速し、79～82年で経済は2割以上低下した。

#### （5）体制内改革の試み

このような経済危機に対応して、ヤルゼルスキ政権は82年から経済改革を開始し、価格や企業活動などの一定の自由化や貿易の西側シフトを進めていった。しかし、改革努力にもかかわらず、不況下でインフレが進行し、財政赤字も増加した。

80年代後半には市場型経済改革が加速した。即ち、貿易の国家独占の廃止と西側貿易の促進、西側企業との合併の促進、民間企業設立の自由化、外国為替取引規制の緩和、銀行制度の改革等が進められた。また、債務交渉を進めるために86年にはIMFに加盟も果たしている。

金融改革について敷衍すると、80年代初めに中央銀行が財務省から独立していたが、本格的な金融改革は80年代後半に始まっている。これは西側の銀行制度をモデルにしたもので、預金吸収や融資を担う商業銀行を育成することにより、経済への合理的な資金配分を図ろうとするものであった。87年に輸出促進のため輸出開発銀行が設立され、貯蓄銀行が中央銀行から独立した。89年には中央銀行から商業銀行部門が切り離され、地域別に分割され、9つの商業銀行として独立した。また、専門銀行については業務規制が撤廃され商

業銀行に改組された。

このような改革努力にも関わらず経済低迷は続き、インフレと財政赤字の悪化が進行した。政府は、財政赤字を改善するために、低水準の食料品価格などを引き上げたため、89年には約250%の激しいインフレが発生した。物不足は深刻化し、財政収支と貿易収支はともに大幅赤字となった。

このようにマクロ経済の均衡が大きく崩れる中で、政治においては、連帯を中心とする民主化運動が急速に力をつけていった。連帯は再び合法化され、89年夏の制限付き自由選挙で圧勝し、連帯系のマゾビエツキ政権が誕生した。その後は雪崩をうったように政治改革が進展し、年末には社会主義制度を放棄して民主主義国家となり、本格的な経済改革実施への条件が整った。

## 2．経済危機と経済再生への取り組み

### (1) マクロ経済安定化政策

#### ショック療法

連帯政権は90年1月パロツェロビツ副首相兼蔵相の下で抜本的な経済改革を開始した。当時、ポーランドでは経済の自由化がある程度進んでいたが、激しいインフレと財政赤字などのためマクロ経済は大きく不安定化していた。改革をどの程度のスピードで行うかについては議論のあるところであったが、政府がとった政策は、規制を全面的に撤廃してマクロ経済を一気に均衡させる方法であった。これにより新たな経済発展の基礎固めを行うとともに、構造改革の進展を容易にするもので、「ショック療法」と呼ばれた。

具体的には、価格の自由化、補助金削減、通貨の大幅切下げ、貿易・為替の自由化<sup>2</sup>、関税の自由化などを進めた。価格自由化によって、物価水準は短期間に急騰することが見込まれたが、これが持続的なインフレに発展することのないように、強力な金融引締めや賃金上昇抑制策も併用された。なお、後者については、公務員給与の上昇抑制や超過賃金税によって名目賃金の上昇を抑える方式がとられたが、物価上昇が予想を上回るものであったため、実質賃金は大幅に低下した。

さらに、500億ドル近い対外債務の削減についての交渉も開始された。これは旧時代に作られた対外債務が改革の足を引っ張ることのないようにするために、90年代前半に対外

債務を実質半分に削減することで合意が成立した。

急激な改革によって失業の急増が予想されたため、セーフティネットとして、失業手当、職業訓練、就職紹介等が整備されたほか、早期退職制度の導入による過剰雇用の吸収も行われた。

このポーランドの改革は欧米諸国の強い支持に支えられており、改革のグランド・デザイン作成から個別企業の民営化まで、様々な面で欧米流の改革方針が導入されていった。この代表格は米国援助庁とEUの対東欧技術援助プログラムであるPHAREであったが、援助の世界の先進国だけあって、派遣されてくる専門家が質・量ともに充実しており、更に、こうしたプログラムの下に、民間非営利団体が分野ごとに重層的に組織され、ポーランドにとって最も重要な時期に集中的に投入されていた（90年代前半に、米国援助庁関係で派遣された専門家は数百名から1千名の多くを数えた）。

#### 経済動向

ルールが一変したため経済は大混乱となった。当初は、自由化の恩恵を享受するため、西側近隣国への消費財買い出し旅行がブームとなったりしたが、これは束の間のこと、その後は厳しい不況が襲ってきた。ソ連の混乱と重なったこともあり、多くの企業は実質的に破綻し、失業率は93年には16%超のピークに達した。失業は特に、女性、新卒者、未熟練労働者、中高年層に厳しく、一定年齢以上の者は早期退職を選択し、労働市場から退出していった。

給料は未払い・遅配が頻発し、労働者は貯金取り崩し、副業、出稼ぎ、親族からの仕送り、帰農などで凌いだ。企業は税金を滞納し、銀行貸出の返済も滞った。ソ連の混乱・崩壊もあってコメコン貿易は壊滅状況となった<sup>3</sup>。企業は原料在庫や半製品までもダンピングで西欧に輸出した。この間、GDPは90～91年で累積2割近く低下し、政治も不安定化した。

他方、移行前の最大の問題であったインフレは、価格自由化によって一変に水準の改定が行われ、鎮静化していった<sup>4</sup>。価格の大幅上昇によって商品の供給が急増する一方で、国民の購買力は縮小したため、不足の経済は終焉した。他方、激しいインフレの過程で、銀行預金や貸出の実質価値は大きく目減りした。

こうした犠牲を伴いつつも、ショック療法により経済の調整は進み、92年には東欧で最も早く成長に転じ、90年代中盤には6～7%程度の成長に達した。回復の鍵となったのは、



民間企業の爆発的な増加、EU向け輸出の急増及び直接投資の流入であった。一人当たりGDPはこの10年間で倍増し4000ドルとなった。

(図表4-1) ポーランドの経済動向

(単位：%)

	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000
GDP 成長率	0.2	-11.6	-7.0	2.6	3.8	5.2	7.0	6.1	6.9	4.8	4.1	5.0
CPI 上昇率	251	586	70.3	43.0	35.3	32.2	27.8	19.9	14.9	11.8	7.3	9.9
失業率		6.5	12.3	14.3	16.4	16.0	14.9	13.2	8.6	10.4	13.0	
経常収支/GDP	-2.2	1.0	-2.6	1.1	-0.7	0.7	4.5	-1.0	-3.2	-4.4	-7.6	-7.1
財政収支/GDP	-7.4	3.1	-2.1	-4.9	-2.4	-2.2	-3.1	-3.3	-3.1	-3.2	-3.3	-3.0
財政支出/GDP				50.0	49.9	50.5	49.2	49.3	48.0	44.0	44.7	na
公的債務/GDP				147.3	88.7	72.4	57.9	51.2	49.8	43.2	43.3	na
時価総額/GDP			0.2	0.3	3.7	3.5	3.9	6.6	9.6	13.1	20.0	
不良貸出/GDP			na	na	36.4	34.0	23.9	14.7	11.5	11.8	14.5	
一人当たりGDP(ドル)				2197	2234	2399	3085	3483	3511	4066	3987	

(資料)EBRD, TRANSITION REPORT 2000 より作成。99年は見込み、2000年は予測である。なお、2000年のGDP 成長率は予測を下回る見込み。

## (2) 構造改革

構造改革の方向性は、企業・財政・金融が国の計画の下で渾然一体となっていた状況を改め、それぞれを分離・独立させ、自律的に活動する企業や銀行をつくり、その上に、効率的で適正規模の財政システムを作っていくことであった。

これについての基本的な方針は、経済に対する国の関与を減らし、規制緩和を進め、競争を導入し、民営化を行い、外資を導入するというものであり、この過程で計画当局の機能は大幅に縮小され、計画の下請け官庁であった財務省が中核的な経済官庁となった。また、財務省の影響下にあった中央銀行は独立性を強め、金融政策及び金融監督の

実施機関となった。

構造改革は時間がかかる困難なプロセスであるが、この際にポーランドはEU加盟やOECD加盟をシンボルとして掲げ、政策のブレを最小限に止めるような方式をとっている。ポーランドとEUの関係は、89年にEUがポーランドの政治・経済の円滑な移行を支援するために技術援助をしたことに始まり、91年には連合協定を締結してEU経済圏に取り込んでいく方向性を打ち出していった。これは自由貿易協定、政治対話、経済支援を内容とするものであるが、経済的に意義の大きいのは自由貿易協定で、大部分の貿易品目の関税・非関税障壁を数年の猶予期間内に撤廃するものであった。当初はポーランド側に有利なハンデが付けられ、移行初期のEU諸国への輸出促進に貢献したが、その後両者の関税が大部分廃止され、ポーランド企業はEU企業と同じ条件で競争せざるを得なくなっている。現在、ポーランドではEUへの正式加盟交渉を進めているが、これを実現するために更に高いハードルが要求されており、これが途切れることのない構造改革への圧力となっている。

以下では、ポーランドの構造改革の重要な要素である、企業改革、財政改革、金融改革について述べることとする。

### (3) 企業改革

#### 国営企業のリストラと民営化

90年以降、財政からの赤字補填や補助金が廃止されたため、国営企業は自らの努力で生き残って行かなければならなくなった。このため、移行初期には、西側への輸出ドライブ、原材料・半製品などのダンピング、従業員の削減、給料遅配・未払い・実質引下げ、銀行借入の支払遅延、税金滞納などあらゆる手段を用いて生き残りが図られた。この過程で、経営能力の高い者が経営に当たるようになり、伝統的に強かった労働組合も現実的な要求を行うようになっていった。

国は、国営企業のリストラを進めるために、国営企業を会社化し、競争促進のために分割し、また、非効率な赤字企業等については清算が進められた。さらに、後述するように、銀行の不良債権処理とセットでの企業再建も推進した。

民営化については、移行当初はその方向が定まらず遅々としていた。民営化は企業経営の効率化や財政収入の確保、国民の経済改革路線への支持確保など様々な目的と様々な手

法があり<sup>5</sup>、当初、国民は外資への単純な売却を嫌ったことなどから、その絞り込みに時間がかかった。

こうしたなかで先行したのは、小規模財産の払い下げで、国営商店、国営事務所などが、地元の企業家などに売却され、民間企業隆盛の物的基礎の一つとなった。中堅・中小企業については、労働組合などに配慮して、主に、企業の経営者・従業員の持株組合に安価に払い下げられた<sup>6</sup>。こうした企業の経営は、従業員の発言力が強く、人員削減に限界があったことから、必ずしも順調なものではなかった。

最大の問題は大企業の民営化であった。国内には大企業を買収できるような資本家は殆ど存在しなかったが、そのまま放置したのでは国営企業の経営が悪化し、財政の更なる負担増のもととなることが見込まれた。このため、国営大企業は、まず、コーポレート・ガバナンス構造を確立すべく会社化され、必要に応じて分割され、更に、リストラが行われ、この上で内外の戦略的投資家などに売却する方式が採られた。この場合に、リストラは、産業再編・合理化、人員削減、不要資産や原材料・半製品などの売却などによって行われ、これと同時に、銀行借入の条件変更、税金の減免などの措置がとられた。

こうした措置をとった上で、大手企業については戦略投資家に売却することを基本に民営化が行われた。ここで戦略投資家とは、企業経営の能力を有し、買い取るだけの資金を持っている内外の投資家のことである。国は、民営化に当たって、経営権を確保するに足るだけの株式を戦略投資家に売却し（例えば、株式発行額の4分の1）、一部は企業の経営者・従業員に安価で売却し、さらに一部を株式市場に上場させた。国は、当初、相当割合の株式を保有し、これを逐次証券市場で売却したり、戦略投資家に売却したりして、所有割合を減らしていった。これにより民営化にともなう政治的・経済的なリスクをコントロールするとともに、財政収入を享受したのである。大規模企業の民営化は90年代中盤から本格化し、2000年頃までには、テレコム、電力、鉄鋼、石油精製などでも進展している。10年の歳月を経て民営化は漸く最終局面に差しかかっている。

外資に売却された企業については、その後、人員削減、経営陣の入れ替え、支店・生産拠点などの統廃合、新規投資・合理化投資の導入、経営合理化など、更なる合理化が図られている。

### 民間企業の急増

企業活動の法的・制度的枠組みについては、西側、特に、EUの制度を積極的に導入し

た。これは多岐にわたっており、民・商法、会社法、破産法、独占禁止法、企業会計、会計監査、特許制度などが整備された。また、貿易については国営貿易商社の独占体制を廃止し、誰でも自由に貿易できるようになった。

こうした法制整備や経済環境の変化などに反応して、民間企業は激増した。ポーランドでは、社会主義時代、民間企業はある程度の活動が認められおり、さらに、公務員も副業や内職を行っていたが、これらをベースに民間企業が発達した。小規模な国有財産を買って、事務所、工場、商店、レストランを始める者なども多かった。移民大国であることも有利に働き、欧米からポーランド系の起業家が資金と技術を持って進出してきた。現在、サービス業、商業などを中心に個人事業者を含めて約200万件の企業登録があると言われ、民間企業の活発さは東欧第一である。移行期の大胆な政策転換は、企業がより積極的に事業展開できる環境を整え、これら企業を後押しした。

こうした起業家の中核は高学歴の技術者層であると言われている。経済移行は企業経営の能力を有する実務家や高度の専門知識を有する技術者などを大量に必要としたが、当初はこうした者は極めて少なかった。社会主義時代のポーランドの教育水準は高く、基礎科学や数学などが特に強いと言われていたが、高等教育を受ける割合が低く、市場経済にすぐ活用できるような実用教育も不足していた。なお、社会主義時代にもソ連だけでなく、西側にもある程度の留学生を出していたものの、量的には圧倒的に不足していた。

90年以降、教育の分野でも大きな変化が起こった。即ち、教育の自由化・競争が急速に進み、民間を中心に多くの教育機関が設立され、企業活動に関連の深い応用科学、経済・経営、法学、語学などの分野での充実が図られた。自らの能力で仕事を見つけることが必要となったことから、学生は高学歴を指向するようになり、大学生の数や大学進学に向けた普通高校生の数は急増している。また、移行後は奨学金や自費での欧米大学・大学院への留学も大々的に行われるようになった。

新卒者の就職事情には厳しいものがあるが、そうした中で、技術者、経営管理者、金融専門家、語学運用能力の高い者などに対する需要は極めて高く、以上述べた教育面の変化も経済移行にはプラスに働いている。

#### 外資の進出

このような国内民間企業の増加と同様に重要なのが、外資の進出である。直接投資は、技術、販路、雇用などをもたらし、経済の高度化、効率化を図るうえで戦略的に重要であ

った。

移行時に外資規制は大幅に緩和されたものの、当初、外資は慎重であった。ポーランドについては、政治的に不安定で、民営化が遅れ、債務削減を行った国とのマイナス・イメージがあったため、90年代初めは市場経済化が最も進展し、民営化にも積極的なハンガリーや経済が健全そうに見えたチェコに集中していた。しかし、90年代中盤頃から、ポーランドのイメージの好転とともに直接投資は急増し、東欧で最大の投資受入国となっている。2000年までの累積で約300億ドルとなり、東欧・旧ソ連全体の約3割を占めている。

主な投資対象は、銀行・保険、テレコム、自動車製造、ホテルなどで、主要な多国籍企業が名前を連ねている。大型の投資は国営企業の民営化関連のものが多いが、自動車製造などでは、世界の主要メーカーがポーランドを欧州生産拠点の一つとして位置付け、新規投資をしている。

主要な投資国は、ドイツ、米国、イタリア、フランス、オランダなどである。移行当初はベンチャー精神に富む米国資本が進出し、主要な産業分野を押さえた感があったが、90年代中盤から当初慎重であったドイツ資本も本格的に進出するようになり、現在は最大の投資国となっている。ちなみに、日本の投資家は終始慎重で、依然として限界的な存在にとどまっている。

現在は、投資の大部分をEU企業が占めるようになったが、EU企業にとってポーランドを始めとする東欧は安価で優秀な労働力の供給源であり、当面は中・低級品の生産拠点であるとともに、販売拠点でもある（このあたりの事情は日本にとっての東アジア及び東南アジア市場に相似している）。

欧米投資家の東欧への投資態度を見ると顕著な傾向が見て取れ、日本にとっても参考になる。即ち、欧米の投資は、政治・経済・社会が中長期的に安定的であると見込まれ、経済改革が進展し、経済発展が予想でき、経済関係法制が整備され、その効率的で公正な執行が期待でき、行政機構が効率的で、腐敗度が低く、国民の資質が高く、特に、安価で優秀な労働力確保が可能で、税制が外資に対し優遇的(または中立的)であるか、または税負担が全般に過重でなく、魅力的な民営化案件が外資に提供されており、EU加盟の見込みが高いような国に集中している。

(図表4-2) 東欧への直接投資

(単位:百万ドル)

	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	累計
ポーランド	Na	0	117	284	580	542	1134	2741	3041	4966	6642	10000	30047
チェコ	na	na	na	983	563	749	2526	1276	1275	2641	4912	6000	14925
ハンガリー	187	311	1459	1471	2328	1097	4410	1987	1653	1453	1414	1650	17770
東欧・旧ソ連 合計	183	319	1710	3234	4817	5498	13283	12629	17479	20937	22247	27173	102334

(資料) EBRD TRANSITION REPORT 2000より作成。2000年は予測、99年は見込み。

### 産業政策

政府の企業政策は、自由化、国営企業のリストラ・民営化、外資導入、貿易・為替の自由化、競争政策の導入などであり、いわゆる(狭義の)産業政策は移行初期には殆ど行われなかった。これは、社会主義時代に国が企業活動に過剰介入して失敗した反省があったこと、どの分野をどのように促進すべきか明確なアイデアがなかったこと、企業を自由に泳がせて、その帰趨を見極めたいとの意図も働いていたこと、政府が自由に出来る原資が限られていたこと、などが原因である。最後の点について敷衍すると、当初、こうした政策の原資は国際機関、主要国の援助資金などしかなく、それも、国際機関の示す優先的な分野、例えば、エネルギー効率向上、環境保全、インフラ整備、金融部門改革、民営化などのために充てられた。

その後、財政運営に若干の余裕が出てくると、わずかではあるが、財政資金が産業政策的な政策にも充てられるようになった。その代表が輸出促進と中小企業育成である。即ち、輸出振興の分野では国の出資で輸出保険制度が設けられ、リスク情報がとりやすいOECD諸国内の企業に対する輸出保険の提供を開始した。中小企業育成の分野では、政府資金を原資にして商業銀行がリスクをとって融資する中小企業金融が導入され、また、中小企業育成センターなども設立された。後者は、中小企業への情報提供・情報交換、小規模企業金融、経営指導などを行っている。

次に、ポーランドにはもともと基礎のなかったベンチャー金融の分野では、欧米政府や

国際機関の役割が大きく、これらが政府に代わって産業政策を行ったような状況となっている。90年以降、米国政府援助庁や欧州復興開発銀行（E B R D）、欧米の民間金融機関等の出資により、多くのベンチャー・キャピタルが設立され（98年時点では約10億ドルに上っていると推計される）、優良企業育成に大きく貢献している。

米国の例を挙げると、米国政府はポーランド支援の重要な柱として、企業育成のためのベンチャー・キャピタル設立の方針を打ち出し、米国援助庁からの出資金2.4億ドルをベースに90年にポーランド米国企業基金を発足させている。この基金は、中小企業への出資、融資、情報提供、技術支援などを行う東欧最大のベンチャー・キャピタルであり、90年代末までに50の中規模企業に1.8億ドルの出資を行い、このうち15をワルシャワ証券取引所に上場させている。

この基金は、米国の公的機関であるものの、極力民間的な運用がなされるように配慮されている。即ち、経営陣には米国のベンチャー企業の実情及びポーランド経済、社会事情に詳しい者が任命され、投資先の選定・管理は、技術・市場・金融などの専門家があたり、投資先を継続的にモニタリングし、株式上場、企業の戦略投資家への売却、投資先企業を組み込んだベンチャー・ファンドの組成による民間投資家への売却、清算・回収などの「出口」政策を適切に行い、投資の最大回収を図ることとなっている。この企業基金のアイデアや運営方法などは、わが国の公的ベンチャー基金の運用や経済協力のあり方を考えるうえで大いに参考になるものである。

なお、米国企業基金は東欧各国に設立されたが、その運用成果は、経済情勢、企業環境、法制、金融インフラの整備状況などに左右され、ポーランドやハンガリーなどが良好であると言われる。

#### 企業構造の転換

以上のような国営企業の民営化、民間銀行の急増、直接投資の増加、貿易自由化、労働市場の流動化などの結果、経済における民間比率は急速に高まっている。E B R Dの推計では、G D Pに占める民間部門の割合は91年の40%から99年には65%に上昇しており、90年代の構造改革のダイナミズムを雄弁に物語っている。

この傾向は、貿易で特に顕著で、輸出の8割強、輸入の9割弱は民間部門が行っている。貿易が、経済移行の先導役を果たしたことをうかがわせる。また、この間、貿易相手国も大きく変化し、輸出の4割弱、輸入の4分の1はドイツと圧倒的な地位を占め、イタリア、

オランダ、フランスなどが主要な貿易相手国となっている。

これと同時に、産業構造や雇用構造も変化してきている。重厚長大型の非効率な産業、例えば、石炭、鉄鋼生産などの生産や雇用に占めるシェアが減少する一方で、収益力や輸出競争力のある自動車・電子機器製造やサービス、商業、金融などは増加している。特に、自動車産業の躍進は目覚しく、生産台数は90年の27万台から、99年には65万台に増加し、この間、質も大幅に向上している。他方、農業については、生産に占めるウエイトは減少しているにもかかわらず、雇用に占める割合は増加しており、農業部門が第二次産業などから生み出された失業者の受け皿となっていることがうかがえる。なお、経済の急拡大にもかかわらず電気、ガスなどの生産はさほど増加しておらず、エネルギー消費の効率化が進行している。

失業率は移行後急速に上昇し、その後、経済の好転に伴いこれが大幅低下したが、成長減速に伴い再び急増している。早期退職制度や農業における隠れた失業などを勘案すると、実質的な失業率はもっと高いと思われる。この過程で明らかになったのは、失業問題は構造的な性格が強く、中長期的に解決せざるをえない頑固で厄介な問題であることである。これは重い社会保障負担などのため、企業が従業員を抱えることを嫌うことも大きな要因となっている。これまでは、市場改革で突っ走ってきたが、こうした側面にきめ細かな対応が必要な段階になっていると言えよう。

#### (4) 財政改革

##### 歳出面の改革

計画が無くなると、公的資金の流れを総合調整する主体は財政当局になる。財政当局は、経済への過剰関与を改め国の役割を限定するとともに、その運営の合理化・効率化を図っている。

歳出については、移行初期の激しいインフレの中で実質的な大幅削減が図られた。主な削減対象は、財政赤字の主因であった補助金と政府投資であった。このうち、補助金は、食料の価格差補給金、住宅向けの金利補給金、赤字企業への損失補填、輸出奨励金などがあったが、殆どが消滅した。新規投資も大部分が停止された。教育、地方行政経費、公務員給与などにも手が付けられた。

また、地方政府への権限及び財源の委譲も進められた。社会主義時代には中央集権で、



の地方行政機関は中央政府の出先であったが、これを改変し、中央、県、市町村からなる3段階の地方行政構造とし、そこに地方行政にかかる権限と財源を委譲していった。特に、教育、福祉、住宅・地域環境、地方交通などの分野で地方移管が顕著である。これは現場に近いところで行政事務を処理することにより、行政の効率化を図るためであった。

一方で、国は地方間の均衡ある発展を確保する為、地方の一般的な指標等に基づいて配分される資金(わが国の地方交付税交付金のようなもの)と個別の補助金をベースに地方に関与しているが、徐々に国の関与を減らし、地方の自立性を高める方向で制度改革が進んでいる。この結果、地方財政の規模は拡大しており、地方財政の国家財政(社会保障基金なども含めた広義の財政)に対する割合は95年の2割弱から99年には3割弱に上昇している。

財政改革のもう一つの柱は企業改革のところで述べた国営企業の民営化であった。その財政的な意義は、非効率な国営企業を切り離すことにより将来の財政負担を減らし、黒字転化したものについては将来の税収増となり、国営企業に関係する公務員の人員削減を可能とし、売却収入を財政赤字の埋め合わせに活用出来る、などであった。

こうした歳出見直しの一方で、新たな歳出増の要因も発生した。まず、移行期に発生する大量失業を緩和させるために早期退職制度が導入され、50歳代の働き盛りの多くが年金生活者となっていった。これはその後、社会保障財政悪化の一つの要因となった。また、失業手当制度も設けられたが、これは支出期間や基準が緩く、かつ、チェック制度も不十分であったため、その後の失業率上昇の過程で、財政負担の増加要因となった。

ポーランドは、90年代後半には最大の財政圧迫要因である社会保障経費の削減に取り組んでいる。ポーランドの社会保障支出は極めて高く、現在でもGDPの約14%を占めている。この要因は、高い給付水準と早い給付年齢など社会主義時代の負の遺産に加え、移行期の早期退職制度導入、少子高齢化の急速な進行などが原因である。確定拠出年金の導入、給付水準の見直し、チェック体制の強化、民間の生命保険制度の充実などを打ち出しているが、効果が現れるには今しばらく時間を要すると見込まれる。

以上の歳出構造の変化と経済の好転の結果、財政のGDP比率は徐々に低下し、92年の50%から99年には44%となっているものの、ポーランドのような中進国の水準としては異常に高く、今後更なる歳出構造の改善・効率化に務めていく必要がある。

#### 歳入面の改革

税制については、専ら国営企業に賦課する従来の方式を改め、課税ベースを個人、民間企業などに拡大し、付加価値税、法人税、個人所得税、各種消費税と社会保障負担金を柱にする体系になった。この中で、歳入に占めるウエイトの高いのは、付加価値税、個別消費税、社会保障負担金で、法人税のウエイトは1割程度と低い。なお、西側同様に、法人税等は申告納税方式をとり、従業員給与や利子・配当は源泉課税方式を採用している。

90年代後半には企業活動促進の観点から、法人税率の引き下げが行われたことなどもあり、最近では極端な間接税依存となっている。即ち、中央政府(社会保障基金などを除く)の歳入の約6割は間接税であり、うち4割が付加価値税、2割が個別消費税となっている。わが国の極端な直接税依存とは対極にあるような税制であるが、捕捉の比較的容易な税金を取りやすいところから取るような仕組みとなっており、課税の公平性に問題があるほか、物価高・コスト高、競争力の低下などを招きかねない危険性を有している。なお、前述のように、社会保障負担も極めて重く、企業が雇用に二の足を踏む大きな要因となっている。

民営化収入はそれほど大きくはないものの、赤字傾向の財政にとっては限界的な収入源として大いに役立っている。

#### 財政赤字のファイナンス

財政赤字は、89年にGDP比で7%を超えたが、93年ころからは3%程度に縮小している。

財政赤字のファイナンスは、中央銀行の引受が制限されたことなどから、主に国債発行によって賄っている。現在、国内債(この他に対外債務がある)の残高はGDP比2割程度となっている。当初、経済が不安定であったため、殆どが短期債であったものが、経済・金融情勢の安定化に伴い中長期債が中心となってきている。また、投資家の多様化も進み、最近では国内銀行、国内投資家(個人など)が各4割、外資、中央銀行が各1割となっている。国債の導入は金融市場の厚みを増し、金融商品の発達を促し、銀行の有力な資産運用対象となり、さらに、中央銀行の公開市場操作を可能にしている。

#### (5) 金融改革

##### 銀行制度改革

銀行改革は、80年代末にすでに着手されており、商業銀行業務の中央銀行からの分離と

地域ごとの分割、業務の多様化などが行われたが、90年以降、これを本当の銀行として機能するような方向で改革が進められた。移行当初は民間銀行の新設や外国銀行の支店や現地法人の進出が相次いだ。が、経験の浅い銀行の急増や強力な外銀の進出は、脆弱な国内銀行システムを不安定化させるとの認識から、その後民間銀行の新設や外銀の進出は制限的に扱われた。この結果、90年代初期に約100行に増加した商業銀行数は現在80行弱に減少している。

銀行は移行期の激しいインフレと景気後退に揺さぶられ、預金・貸出ともに実質価値を大幅に減少させ、また、不良債権を増やしていった。これに対応して、国はまず中堅国営銀行の民営化を進めた。その後、EUとの連合協定、OECD加盟などが契機となって、90年代中盤からは大手国営銀行の民営化を本格的に進めており、国有銀行比率は93年の85%から99年には25%に大幅に低下している（EBRD調べ）。民営化は一般の企業と同様に戦略的投資家への売却が主体で、最終的には大部分の国営銀行が欧米銀行を主体とする外資の傘下に入っている。こうした外銀の積極的な進出によって、銀行部門の効率性の向上が図られているところであるが、EU加盟を見越して、競争や統合の動きも本格化している。

#### 不良債権処理

国営銀行の不良債権問題は根深い問題であった。社会主義時代には国営銀行は国営企業等に対し政策的な貸出を行っており、共産党や政府から貸出に対して圧力が掛かる場合も多かった。また、移行期の経済混乱の中で、優良企業と目されていた国営企業の多くも経営困難に陥った。このようなことが原因で、93年には不良債権比率が貸出の4割近くまでなった。

ポーランドでは、不良債権処理は国営企業の経営再建とセットで処理された。即ち、不良債権の返済計画と、これと表裏の関係にある企業の再建計画について、銀行と企業とが合意し、この計画が妥当と判断されれば、銀行の自己資本比率が充実する方向で財政資金が注入された。計画のメニューとしては、金利減免、債務繰延べ、デット・エクイティ・スワップなどであった。また、銀行が債権放棄をした場合に、国も滞納した税金を同じ割合で放棄した。その後、経済の好転や銀行のリストラの進展などから銀行の不良債権比率は97年には11%台まで低下している。この不良債権処理は東欧の中で最も成功したものと評価されている。

企業の不良債権問題によって起こった激しい貸し渋りも、最近ではかなりの改善を見ている。企業貸出のGDP比は91年の約1割、から99年には約2割に上昇しており、企業融資の回復を印象づけている。もっとも、この比率は先進国と比較すると依然低く、金融仲介業務は発展途段階にある。貸出金利も低下してきているとはいえ、実質ベースで10%以上と高い。今後、銀行間の競争と経済の発展の中で、金融仲介機関として機能が発揮されてくることが期待されている。

#### 中央銀行の機能強化

市場経済への移行によって、中央銀行も新たな役割を求められた。民間主体の自由経済において、通貨価値の安定、インフレ抑制、通貨供給量の管理、決済システムの維持<sup>7</sup>などを図っていくことである。かつては中央銀行と商業銀行とは一体であったので、金融の管理は容易であったが、銀行が分化・民営化した状況では、中央銀行は従来とは異なる金融管理の手法を身につけなければならなかった。当初、中央銀行は商業銀行への貸出のコントロールを通じて経済への資金供給の管理を図ったが、その後は西側諸国と同様に、公定歩合政策、預金準備率操作、公開市場操作などの間接的な手法を中心とした金融管理に移行している。

中央銀行は、金融政策を適切に行うために、政府からの独立性を強化し、この独立性を脅かすおそれのある財政赤字の引受も制限された。移行期に政治不安が頻発したにもかかわらず経済運営は順調であったが、その理由の一つに中央銀行の適切な金融政策が挙げられる。

また、ポーランドの場合、中央銀行は金融監督当局でもあり、検査や監督を通じて金融機関の経営状況を把握し、問題銀行の破綻処理などを行っている。中央銀行の規制体系は、先進諸国と同様で、参入規制、財務運用規制（自己資本比率規制、資産分類基準、貸倒引当金制度、大口融資規制等）などから成っている。

中央銀行と並んで、金融セーフティ・ネットを構成しているのが、預金保険機構である。銀行の民営化が進展するなか、従来の国営銀行預金への国による暗黙の全額保護を改め、全ての預金取り扱い金融機関から保険料を集め、これを原資に金融機関破綻の際に、預金者に一定限度まで預金の払戻を行っている。

#### 証券市場の創設

社会主義時代には、金融は間接金融のみで直接金融市場は存在しなかったが、市場経済への移行の一環として、ポーランドでは証券市場の整備を行っている。企業の長期資金調達の場合及び国有企業民営化の際に株式売却を行う場としての機能が期待されたのである。

しかし、証券市場は、証券発行者、投資家、仲介業者、決済・受け渡し、規制・監督、情報開示などに関する制度がバランスよく配置され、それぞれが機能して初めて動き出すものである。このため、ポーランドでは厳しい上場基準と厳しい監督規制に基づく、小さな証券取引所としてスタートした。ワルシャワ証券取引所が91年に発足した時の上場企業はわずか5社であった。その後、厳しい基準を満たして上場する企業が増え、現在は200社超となり、時価総額もGDPの約2割に成長している(99年末)<sup>8</sup>。現在のところ、民営化企業の上場市場としての性格が強いが、徐々に長期資金の調達市場としても機能してきている。

投資家としては、外人、個人、金融機関等が主体となっている。このうち外人投資家は主に欧米の投資ファンドであり、欧米市場に危機が起きると、急速に資金が引き上げられることもあり、市場の攪乱要因になっている。

証券監督は、独立の証券監督委員会が実施しているが、米国証券取引委員会はEUのモデルを踏襲して、投資家保護のために、厳しい監督と内部者取引・価格操作などの取締りを行うとともに、情報開示の促進に務めている。

### 3. 経済改革の成果とその評価

#### (1) 経済の現状と課題

##### 改革の成果

ポーランドの経済改革は東欧の中で最も成功した部類に入る。包括的で厳しい改革を一気に実施し、改革が後戻り出来ない状況にしたことにより、甚だしい不均衡状況にあった経済は、早期に底に達しその後回復の道をたどった。構造改革は時間が掛かったが、着実な進展を見せ、移行前の危機的で閉塞感の強い経済状況は払拭され、東欧諸国のなかでも随一の可能性のある国と見られるに至っている。

厳しい経済改革を実施するに当たって、EU加盟という国民が共有できる目標を掲げてきた運営手法も、大いに評価できるものである。これは政策のブレを最小限に止め、欧州

との貿易・投資を増加させる効果があった。現在、ポーランドの投資、貿易の相手方はE Uが約3分の2を占め、急速な一体化が進んでいる（特に、西隣のドイツは全体の3分の1を占めており、関係は急速に緊密化している）。98年からはE U加盟交渉が開始している。批准等の時間を勘案すると正式加盟は早くても2005年前後と見られているが、これが実現すれば、ヒト、モノ、カネの移動の活発化、資金調達コストや物流コストの低下、E Uからの補助金による構造改善などが期待できる。

これまで適切な経済運営を行ってきたとは言え、ポーランドは一人当たりGDPが漸く4000ドルになったばかりであり、まだまだ底が浅く、世界経済動向などに左右されやすい。90年代後半は5%前後の成長率となっていたが、最近になって成長の鈍化が見られる。これは、経常収支の大幅赤字（最近はGDP比7%超）や中央銀行が引き締め政策などが原因であるが、本当にそれだけなのか、構造的な要因はないのか見極める必要がある。このような景気減速の結果、97年に9%以下に低下していた失業率も急上昇して、かつてのピークに近づいている他、銀行の不良債権比率も上昇気味となっている。

#### 可能性とリスク

今後、ポーランドがどのような発展を遂げるかについては未知数であるが、最もありそうなシナリオは、人口・面積や地理的位置関係から見て、スペインと同様の発展経路を辿ることが考えられる（スペインはフランスの西隣り、ポーランドはドイツの東隣り）。

スペインは独裁政権の下で統制色の強い経済であったが、自由化・民主化を進め、さらにE Uに加盟し、最近ではE Uの中でも重要性を増してきている。かりに同様のシナリオが描けるとすれば、こうした長期発展経路の中で、所得水準の向上、財政規模の縮小、失業問題の改善、非効率部門の構造改善等が図られていくこととなる。

リスクも多い。第一に、マクロ経済の安定性に関するリスクである。最近の大幅な経常赤字や外資依存度の高まりは経済の不安定性を増すものである。また、今後、民営化収入が減少していく中、財政収支の均衡の確保も重要な課題となっている。マクロ経済の安定性にかかるリスクは、E U加盟までの間、及び、加盟後ユーロ参加までの間の2つの時期に、特に高くなると思われる。この時期には、急速な外資流入によるバブル経済の出現、国際収支や為替の不安定化、金融システムの不安定化、ヘッジファンドの攻撃など様々なリスクを予想しうる。

第二は、高かった人口増加率が急速に落ち込み、現在はほぼ定常状態になっていること

である。これにより将来、急速な人口の高齢化が進むこととなり、今後の経済成長の可能性を低下させる要因となる。

第三に、大きな財政支出が経済の活力を損なうおそれがあることである。特に、社会保障支出の改革は待った無しである。働き盛りの労働者を早期に退職させたのは財政負担の面のみならず、経済・社会の活力を維持する上からも問題であった。

第四は、EU加盟を急ぐあまりに、国内の潜在成長力を削いでしまうリスクである。EU加盟は、既に成熟したEU諸国の社会・経済制度を一括で導入することを意味するが、こうした制度の中には、まだ中進国並みの経済水準であるポーランドの実情にはそぐわないものも多い。労働政策、産業政策、輸出産業育成、中小企業育成、農業政策、環境政策などについて、ポーランドが独自色を発揮することはなかなか困難となり、その高い成長可能性が削がれ、EUの中に埋没するおそれも無いわけではない。

第五に、遅れた農業部門(雇用の20%、GDPは5%)や伝統的に強い労働組合などが、大量失業などを機に先鋭化して、社会不安を惹起する恐れも無いわけではない。最近失業率急上昇の過程で、新卒者、女性、中高年、未熟練労働者の構造的な失業が顕著となっている。今後、ベビー・ブーム世代が労働市場に参入してくるが、過大な労働関係負担や最近の経済動向を勘案すると、これらの新規参入者を吸収していける保証は必ずしもない。

## (2) 改革成否の要因

### 中欧と旧ソ連諸国の差

90年代に東欧・旧ソ連の各国で行われた市場経済への移行は、総じて、ポーランド、ハンガリー、チェコ、スロベニアなどの中欧諸国では順調に進展しているのに対し、旧ソ連に属していた多くの国々ではいまだに困難な状況が続いている(この例外は、バルト3国である)<sup>9)</sup>。この大きな差が生じた理由を掘り下げてみれば、結局、歴史的、文化的な風土の違いといった根深い問題に行き着くのであるが、もう少し具体的なレベルでの原因を挙げる次のようになる。

まず、第一の要因は、包括的で整合的な市場経済移行政策を果敢に持続的に実施したか否かである。中欧諸国は、極力早期のEU加盟を目指して、徹底した自由化政策と構造改革を進めていったが、旧ソ連圏の国々は、こうした確固たる目標が無く、政策が弥縫的でしばしば変更され、一貫性がない場合が多かった。

第二に、欧米諸国との貿易、投資、援助、人的結びつきの度合いである。この点では歴史的・地理的・文化的に近い中欧が有利であり、欧米から改革が成功するよう様々な支援を受けていたが、旧ソ連圏の場合にはこの関係が薄い国が多い。

第三に、社会主義時代に市場型の経済改革を実施した経験の有無である。ポーランドのように社会主義時代の改革が必ずしも成功しなかった場合でも、市場経済の核となる企業や個人が多数生み出され、政策当局にも改革についての相場観も形成されており、これが円滑な移行に寄与することとなった。

第四に、国民の資質、人的資源が、市場経済向きにできているか否かである。創意と工夫に富む企業家と、行政運営能力に長け、腐敗に染まらない行政官僚の存在が特に重要であった。改革が順調な国では、欧米諸国や国際機関などでの経験を有する者が意外に多く、政権が変わってもこの層は安定しており、これが政策の一貫性をもたらした面がある。

第五に、政治・社会の安定度や安全保障の問題である<sup>10</sup>。本来は可能性の高かったセルビアなどが混乱したのは、強圧的な政治と長引く戦争のためであった。

第六に、国論の纏まり易さや意思決定の迅速さも重要である。この意味では、民族的に同質的な国や小国が相対的に有利であり、移行国の中で順調な国を挙げれば殆どが小国になるのはこうした事情も関係している。

ロシアやウクライナなどの市場経済移行が順調に進まないのは、連邦解体直後という初期条件の悪さもあるが、以上述べた様々な不利な条件を抱えていたことが大きい。即ち、

社会主義時代に市場型改革が不十分にしか行われたことがなく、市場経済の経験者の絶対数も不足していたこと、政治がしばしば不安定化したこと、改革の政策が徹底を欠き、頻繁に変更されたこと、西側との距離が大きいため投資・貿易・人的交流が少ないこと、改革を担うテクノクラートの層が薄く、かつ、しばしば政治的パージの対象となったこと、EU加盟戦略のような明確な目標が設定できなかったことなどである。

このような事情を反映して、外資の直接投資も中欧とバルトの数か国に集中し、ロシアやウクライナは極めて低調である。これは、前述の欧米投資家の投資態度から見ると、当然とも言える。

#### 中欧3か国の改革路線の差

中欧の主要国であるポーランド、チェコ、ハンガリーはしばしば比較されるが、90年の移行開始時点での3国の可能性についての大方の予想は次のようなものであった。即ち、



市場型経済改革の経験は殆どないが、マクロ経済のバランスが取れ、工業国としての伝統があり、地理的にも最も西側に位置するチェコが最有力で、経済改革の歴史が長く、市場経済に近い体制を持っているものの、対外債務が大きいハンガリーがこれに次ぎ、国の規模は大きいですが、経済が破産状態で、対外債務も大きいポーランドが最も可能性が低い。

その後の推移を見ると、90年代後半にこの予測とは全く異なる展開となり、チェコの経済が長らく停滞する一方で、ハンガリーは当初の混乱から抜け出して着実な成長の道を歩み、ポーランドはいち早く成長の道を辿った。このような状況が何処から生じたかを見ることとしたい。

チェコの停滞は、主にその民営化や銀行改革などの方法に起因するものである。同国は91年1月から経済改革を開始した。価格、貿易・為替、企業活動などの自由化については他の国々とほぼ同様であったが、最も大きな差は民営化、銀行改革と雇用政策で、改革に伴うショックを最小限に止めたいという強い意向が働いていた。これは90年代前半には、一見上手く機能したが、90年代後半には深刻な経済不振を招くもととなった。チェコの経済不振にはわが国と相通じるものがあるため、少し詳しく見ることにしたい。

チェコの民営化はバウチャー方式という独特な方式で行われたが（注3参照）、この結果同国で起こったことは、国営企業の所有権の大部分が、国の手から旧国営大手銀行の子会社である投資会社に移ったことである。また、大手銀行の所有権は、他の大手銀行が子会社を通じて所有する、いわゆる持ち合い構造となった。この結果、リストラ不足の企業をリストラ不足の銀行が実質的に保有し、銀行は相互に持ち合いをするという形となったため、経済の効率化を促進する主体が不明確となり、コーポレート・ガバナンス面で大きな欠陥を持つ所有構造となった。

90年代前半は、順調な外資の流入などに支えられ安定的な固定為替相場を維持し、マクロ経済はバランスし、失業率も低く、東欧で最も成功した国と見られていた。しかし、この頃、国内銀行の積極融資などに伴うバブルが発生し、その後、これが不良資産化していった。銀行が経済に占めるウェイトが他の中欧諸国よりも高かったため、不良債権問題の重みも遙に大きかった。また、90年代中盤から、リストラ不足の企業の輸出競争力不足が顕著となり、大幅な貿易赤字が恒常化したため、国際投機筋の攻撃を受けて、固定相場の維持が困難となり、為替の切り下げを余儀なくされた。

なお、旧国営企業や旧国営銀行は証券取引所に緩い基準で上場されたが、証券市場の監

督規制やディスクロージャーが弱く、不透明な市場となったため、証券市場は低迷し、長期資金の調達市場としては機能しなかった。

以上の結果、経済は低迷し、不況に突入することとなった。チェコでは、国が保有している旧国営企業の株式を、外人戦略投資家等に売却することなどにより、問題の解決を図ろうとしているが、危機の根は深く、短期的には楽観できる状況にはない。2001年もGDP比1割前後の財政赤字が予想されているところである。なお、こうした困難にもかかわらず、チェコの長期的な可能性は依然高いことを付け加えたい。

最後に、ハンガリーの状況を見ると、同国は68年から社会主義の枠内で市場経済の実験を行っており、90年以降、価格や企業の自由化などを着実に進めたが、多額の対外債務の元利払いに加え、90年代前半に一時期、緩んだ経済運営を行った悪影響もあり、90年代前半は厳しい経済状況が続いた。特に、90年代中盤に、民営化、不良債権処理、銀行セクター改革が政争の具となったため、内外の信認も低下し、経済は極めて危機的な状況となった。

これに対応して同国では、新たな大蔵大臣と中銀総裁の下で、緊縮財政・金融政策、構造改革、為替の大幅切り下げをパッケージにした政策転換を行った。遅れていた国営企業（銀行を含む）の民営化については、極力外資に売却する方針に転じ、これにより財政収入を確保するとともに、直接投資の呼び水として活用した。これを契機に、ハンガリーは一時期厳しいリセッションを経験したが、企業のリストラや輸出競争力の向上が図られ、経済は再び成長路線を確保している。

(図表4-3) 中欧3か国のGDP成長率

(単位：%)

	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000
ポーランド	0.2	-11.6	-7.0	2.6	3.8	5.2	7.0	6.1	6.9	4.8	4.1	5.0
チェコ	1.4	-1.2	-11.6	-0.5	0.1	2.2	5.9	4.8	-1.0	-2.2	-0.2	2.0
ハンガリー	0.7	-3.5	-11.9	-3.1	-0.6	2.9	1.5	1.3	4.6	4.9	4.5	6.0

(資料)EBRD TRANSITION REPORT 2000より作成。2000年は予測、99年は見込み。

#### 中欧3か国の不良債権処理

不良債権処理については中欧3か国それぞれで全く異なる処理がなされている。改革先

進国のハンガリーでは、90年代前半、数回にわたり公的資金が投入をされたが、その都度、不良債権問題が再燃した。これは、経済不振のため、企業の業績が悪化の一途を辿ったこと、不良債権の分類が不正確であったこと、不良債権処理に投入されたが、財政資金が不十分であったこと、銀行のリストラや経営責任の追求が不徹底であったこと、銀行の民営化が遅れ気味であったことなどが原因であった。この問題は、最終的には95年に解決に向かい、銀行の厳しいリストラ、経営陣への責任追求、外資への売却などがセットとなって、公的資金の投入が行われた。その後の景気回復によって不良資産問題は解消していったが、結局、この問題の解決のためにGDPの1割近い資金が投入された。

チェコでは、移行初期に銀行の不良債権を不良資産処理銀行に移管し、銀行のバランスシートから消滅させた。この過程で、銀行は資産査定や債権回収についての教訓を学ぶことはなく、銀行のリストラや経営陣の交替もあまり行われなかった。身軽になった銀行は、リストラが不十分な旧国営企業や新設民間企業に対して積極的に貸出を行っていった。この結果、前述のように不良債権問題が再燃し、これが折からの景気後退と相まって、不況のスパイラルに突入して行った。

ポーランドでは、前述のように、企業のリストラと銀行の不良債権処理・自己資本充実を一つのパッケージとして打ち出すシステミックな不良債権処理を行っている。その後の経済好転もあり、不良債権問題は大きく後退している。

この中欧3か国の経験から学ぶ点は、次のようなことであろう。即ち、不良債権処理は企業改革と足並みをそろえて行うべきである、不良資産処理の際には、銀行のリストラ、効率化、コーポレート・ガバナンスの向上などをセットで実施する必要がある、中途半端な公的資金の逐次投入は、かえって傷口を広げる可能性がある、不良債権問題は景気の回復を待たないとなかなか解決が出来ないものである。

### (3) 体制内改革失敗の原因

市場型経済への改革が順調なポーランドであるが、80年代の経済改革は順調でなかった。これは、経済改革を共産主義の政治体制の下で行わなければならなかったことが最大の原因であった。一党独裁制という集権的で規制色の強い政治制度と、市場経済という分権的で自由主義的な経済制度とは元々相性が良くない。両者を併存させた場合、両者の利点を生かせるのではなく、両者の欠点を集めたような中途半端で無責任な経営管理が行われる

ことが多い。例えば、企業設立が自由化されても、政治システムが変わらない場合には、元の制度に戻るリスクが常に存在し、党や政府関係者から様々な干渉、圧力、たかりなどを受けることが予想されるため、まともな企業家は事業を起こすことを躊躇する。この事情は国営企業も同様で、党や上級官庁からさまざまな政治的圧力や介入があるため、国営企業は経済合理性よりは上位者の意向を優先させ、効率化やリストラは二の次になる。

また、国営企業の自主権を強めるような改革は、往々にして激しいインフレを伴ったが、これは、経営自主権を獲得した経営者が、労働組合に迎合してお手盛りで賃金を引き上げ、これを賄うために自社商品の値上げをしたことが大きな要因となっている。このような体制内改革の限界については、改革先進国であったハンガリーやユーゴスラビアなどでも見られたところであり、徹底した改革のためには政治改革が必須であった。

なお、ポーランドの80年代の改革が大きな効果を上げられなかった他の原因としては、ギエレク時代の負の遺産（膨大な対外債務、利益を生まない巨大プラントなど）、戒厳令の後遺症（西側諸国の経済制裁、国民の非協力など）、ソ連の急速な衰えに伴う悪影響などが挙げられる。

#### 4．日本経済再生へのインプリケーション

東欧は市場型経済改革の成功と失敗の宝庫であり、我が国の経済改革に参考になる事例も多い。とくに、過去10年間の東欧諸国の市場経済化に向けての改革は、規制色が強く、マクロ・バランスの崩れた経済を、グローバルな競争に耐えうるように変革する過程であり、改革の基本的な方向感は殆ど同じと言ってよい。

もっとも、東欧の市場経済移行は、市場経済システムの基本的枠組の導入、その上で活躍するプレイヤーの育成、90年代に顕著となった世界経済のグローバル化への対応、という異なるレベルの改革が含まれており、わが国でいえば、戦後改革（財閥解体、農地解放、ドッジ・ライン、シャープ税制など）と最近の規制緩和・グローバル化に対応した経済改革の2つを一遍に行っているような状況であり、国によってはこれに明治の改革が加わっている。このように異なる要素が組み合わさっているため、わが国の改革へのインプリケーションを考える際にもこれらの要素を分けて考えていく必要がある。

以下では、日本の改革の文脈に沿って、「規制色が強く、不良債権を抱え、マクロ・バランスの崩れた経済を、体質改善し、グローバルな競争を勝ち抜き続けるようにするには、

どのような変革が必要か。」という点について、ポーランドを中心に他の移行国の例も勘案しつつ、考えてみたい。

#### (1) 改革の戦略

まず、改革の進め方についていえば、わが国のように経済全般に機能低下が見られるような場合には、経済改革は、マクロ経済の安定化と構造改革を組み合わせた、包括的、整合的で、かつ、徹底したものにする必要がある。この場合、構造改革は、少なくとも、企業、財政、金融を三位一体で整合的に処理することが適当である。これらは相互に絡み合っているため、一つをターゲットにした弥縫的な政策では、他の分野からの悪影響を受けて、効果的な改革が出来ない場合が多い。

第二に、改革には、明確な目標、手順及びその時間割があることが望ましい。特に、大きな改革を行うときには、基本的で達成可能な政策をこなしただで、更に、高い目標に向かってハードルを継続的に高めていくことが現実的であり、ポーランドのOECDからEU加盟に向けた改革の進め方はまさにこの方式によっている。

第三に、改革は可能な限り一気に徹底して実施する必要があることである。これにより、最も苦しい時期を短期間に止め、政治・社会の不安定化を最小限に食い止めるとともに、各経済主体にゲームのルールが変わり、元のやり方には戻れないことを示すことができる。この間は、政治の強力かつ持続的なコミットメントが不可欠である。

特に、経済全体の運営を困難にするような不均衡要因がある場合には、問題解決に目処がつくまでは改革の手を緩めないことである。わが国の場合、その最大のものは、不良債権問題であり、これと密接な関連を有する地価問題であるが、これらについて可及的速やかに底に達するような方策をとることが望ましい。打ち止め感が出てくると、新たな経済発展の動きが台頭してくるものである。

第四に、厳しい改革の際には適切なマクロ経済政策、雇用対策などのセーフティネットが必要であるが、セーフティネットは極力前向きな性格のものにすべきである。例えば、雇用対策としては、失業者が新たな職業につけるように、労働市場の流動化、再教育、新規雇用の創出などの政策に注力したほうが、将来の経済効率化に繋がり、限られた財政資金の有効活用が可能となる。また、公共事業を行うとしても、その事業自体の有効性や将来への負担などについて十分な検討を行う必要がある。

なお、混乱期のクッションとしては、公的セーフティネット以外にも種々存在しており、

これを十分に活用していくべきである。例えば、大胆な規制緩和をした場合には、民間企業の急増、新たなビジネス・チャンスの拡大、外資の参入、輸出競争力の向上などが期待できる。

## (2) 企業改革

第一に、企業の活力を引き出すためには、企業が伸び伸びと活動できるような制度的枠組みと環境をつくり出すことが重要である。このため、規制緩和、労働力の流動化、ベンチャー金融の整備、グローバルな競争に対応できる企業家や専門家の養成などを図っていく必要がある。

人材育成について敷衍すると、規制緩和とグローバル化が進んだ経済では、それぞれの分野で質の高い専門家が大量に必要な。わが国の企業には、何でもそこそこできるジェネラリストは多数いるが、特定の分野に高度な知識を有する者はあまり育っていない。わが国経済がキャッチアップの過程にある時にはそれでも良かったが、世界の頂点にたつて質の高い商品やサービスを生み出し続けるためには、高度の知識をもつ専門家や革新的な起業家を育成し、これが伸び伸び活動できる土壌を作り出すことが不可欠である。

第二に、改革案は、外資が我が国への直接投資に魅力を感じずるようなものを目指すべきである。経済のグローバル化によって内外投資家の行動は同質化しており、外資にとって魅力がないのは国内の企業家にとっても魅力がない場合が多い。我が国は外からの直接投資が極めて少ないタイプの国であるが、経済がグローバル化した現在、このような状況は経済発展の上で不利である。直接投資の増加とともに、異なる発想や経営スタイルを受け入れることとなり、新たな技術、資金、販路、雇用機会が生まれてくるのであり、積極的な外資導入政策も検討すべきである。なお、外資の投資は、改革が進み、成長可能性が高く、税制が過重でなく、魅力的な民営化案件があり、経済関係法令が整備され、その効率的で公正な執行が確保され、政治・社会が安定している国に集中していることから、こうした面での配慮も必要である。

第三に、国営企業改革は、リストラの徹底と効率化の追求を旨とすべきである。これには、人員削減、経費節減、独立採算化、コーポレート・ガバナンスの向上、会計制度の改善、ディスクロージャーの向上などあらゆる方法を総動員して徹底的に行うべきである。

第四に、国営企業のままで存置する必要が無くなったものについては、積極的に民営化

を進めるべきであるが<sup>11</sup>、民営化は所有権の形式的な移転では意味がないだけでなく、有害な場合もある。民営化は、企業の経営合理化、リストラのための貴重な機会であり、そのための梃子として活用すべきである。東欧においては多くの民営化手法が試みられたが、この中で、この観点から最も有効であったのは、以下のような方式で行われた戦略投資家への売却による民営化であり、我が国でも民営化のメニューの一つとして検討に値すると思われる。なお、東欧の場合には、大手企業の戦略投資家は殆どが外資であったが、わが国の場合には、国内に潤沢な資金があり、外資のみを当てにしたプログラムにする必要はない。

国は、国営企業の売却につき内外の投資家に広く周知し、戦略投資家として参加するよう呼びかける。

国は、応募者が作成した国営企業の経営改善計画、購入希望価格、応募者の財務状況などを総合勘案して、戦略投資家の選定を行う。なお、選定手続きや選定基準については透明性の高いものとする。

国は、国営企業株式の一定割合を戦略投資家に売却した上で、戦略投資家によるリストラや経営合理化の進捗状況を監視する。この状況が良好であれば、戦略投資家に対して追加的な株式売却も検討する。

国は、時期を見て、保有株式の一部を証券市場に上場させ、その後、残りの株式も逐次市場に放出して財政収入を得る。

### (3) 財政改革

財政に関しては、参考になるような事例は殆どないが、悪い事例には事欠かない。そうした失敗から浮かび上がるのは次のようなことである。

第一に、財政については、その規模を拡大させないようにあらゆる努力を傾注すべきである。適切な運営がなされない場合、財政は、経済の効率的な分野から非効率な分野に所得を移転する傾向を強め、これが過大だと経済全体が非効率となっていくこととなる。以上のような性質があるため、財政はその効率化を不断に図っていかなければならず、後ろ向きで効果が定かでない公共投資や補助金などを徹底的に見直すなどして、規模の拡大を常にチェックしていくことが肝要である。

第二に、グローバル化の進展した競争的な市場経済では、各経済主体が、それぞれの最

も習熟した分野で最小コストの業務処理を行っていくことで、経済全体の効率化を図っていくことになると思われる。財政についてもこの観点から、経済に与える負担を極小化するため、その守備範囲、国と地方の役割分担、国営企業・公営企業の経営のあり方、効率的な民営化などを総合的に検討していくことが必要と思われる。

第三に、グローバルな競争下にあっては、各国の制度の優劣が経済の盛衰を左右する傾向が強まるが、特に税制については国際比較が容易であり、特異な税制が市場のチェックを受けることを十分に認識すべきである。ポーランドでは、間接税に過度の依存をしているが、このような税制は、消費を中心に満遍なく税金をかけられる利点はあるものの、物価高、コスト高の要因となりかねず、消費の抑制にも繋がり、将来の経済発展の阻害要因となりかねない。他方で、わが国のように、直接税に過度に依存する場合には、経済の最も活力に富む主体や正直な（あるいは節税対策が出来ないような）主体に集中的に課税され、経済の活力やモラルに悪影響を与える傾向がでてくるし、外資も参入を躊躇するようになる。このため税金の構成については、グローバルな競争下で、経済の発展への悪影響が最も少ないものを選択すべきである。

第四に、財政収支の改善は常に掲げておくべき目標であるが、経済の好転をまって時間を掛けて達成するしか無い場合が多い。このため改革の手順としては、経済を回復軌道に戻すことをまず考えるべきである。

#### （４）金融改革

東欧の金融改革は、財政システムの一部から金融制度を生み出したようなもので、我が国のように既に発達した金融制度にとってはさほど参考にならないが、不良債権問題や国営銀行の民営化などについては相当の経験があり一考に値する。

第一に、不良債権問題の処理については、これと表裏の関係にある企業再建問題と一体で処理すべきである。この場合、企業のリストラ計画を厳しく査定し、存続可能性の乏しい企業は思い切って破綻させた方が良い。その上で銀行には健全経営が可能となるよう、経営管理体制と財務体質の改善を強く促していく必要がある。また、我が国のように土地担保での融資が多いと、地価の回復又は景気の回復が無い限り不良債権問題は解決しないが、この場合には、不良債権問題、銀行改革、企業改革、マクロ経済政策、地価対策などを包括的・整合的な一つの政策として打ち出し、混乱期を極力短縮するように務めるの



が適当である。

第二に、政府系金融機関については、国営企業のところで述べたのと同様に、その役割を再検討し、民営化に適するものは、競争力が向上するような方法で民営化をしていくことが適当である。

その際、政府系金融機関については、預金ベースの有無、資金調達力、融資審査能力、金融商品開発力、収益力、人員構成などにおいて、民間と相当の違いがあり、こうした点を勘案し、分割・統合、新たな機能の付与、リストラ、コーポレート・ガバナンスの確立、内部・外部監査の充実、ディスクロージャーの充実などをあわせて実施し、民間金融機関として十分競争できる体制に鍛え上げる必要がある。これを怠った場合には、ハンガリーやチェコなどで見られたように、旧政府系金融機関が、競争力のない不良銀行に急速に転落して行くこととなりかねない。なお、この場合にも、戦略投資家を活用した民営化はメニューの一つとして十分検討に値する。

政府系として存続することが適当と考えるものについても、極力、リストラや効率化、コーポレート・ガバナンスの向上、内部・外部監査の充実、資産査定を導入と厳格化、当局検査の充実などを図っていくべきである。

第三に、日本はベンチャー金融が苦手であるが、これは新たな企業の可能性を見極めるノウハウの蓄積、このようなリスクの管理や移転についての知識・経験の集積と市場の育成が必要である。また、制度整備も重要で、特に、投資資金の効率的な回収が可能な枠組みが整備されていることが望ましい。このためには、ベンチャー向けの証券市場の整備、合併・買収などの環境整備、企業の清算・更生などの迅速な手続き、不良債権市場の整備、専門家の育成などが必要になってくる。

また、公的なベンチャー・キャピタルを成功させるためには、通常の政府系企業の運営形態とは異なる方式が必要で、事情に精通した専門家が運営にあたり、技術、販売、金融などの目利きが選定に関与し、適切なリスク分散を行い、定期・不定期にモニタリングし、様々な投資回収方策（ファンドの組成、証券市場への上場、戦略投資家への売却、清算、会社更生など）を導入して、投資収益の極大化に努めることが必要である。このうち特に重要なのは、ベンチャー企業の見極めが出来る専門家の存在であり、こうした人々を発掘するとともに、これに運用を任せられるような組織運営が求められる。

#### （５）悲観論からの脱却

日本人の議論は、島国の単一民族という特性から、楽観論と悲観論の間で大きく触れる傾向がある。80年代は楽観論に大きく傾いてバブルを引き起し、現在は悲観論に大きく振られてデフレを起こしかかっている。日本発の悲観論は、海外メディアを通じて、逆輸入され、悲観論の増幅が起こり、更に経済を悪化させている。現実の日本経済はまだ大きな底力を有しており、過度の悲観論から脱却し、現実を踏まえたバランスのとれた改革を行っていくべきである。

日本の優位性は、大きな国内市場、高い教育水準、良質の労働力と高度な製造技術、大きな貿易黒字、膨大な金融資産、世界最大規模の金融・証券市場などである。また、失業率は国際的水準から見ればまだ低い。こうした優位性を最大限活用して、グローバル化した競争的な市場で、常に有力なプレイヤーとして活躍できるように、経済を再編していくことが求められているのである。

かつての東欧のように、市場経済から絶望的に遠い混乱した経済でさえも、10年間の徹底した改革によって、市場経済として機能するように作り替えることができるのであり、我が国のように優位性に富んだ経済が、その目標を達成出来ない筈はないのである。現在のアンバランスはきわめて大きく、改革には膨大な時間と労力を要すると思われるが、過度の悲観論を払拭し、現実を見据え、途切れることのない徹底した改革を行うことが、今、求められているのである。

#### (参考文献)

- 本間 勝・青山 繁(1998)『東欧・ロシアの金融市場』東洋経済新報社  
青山 繁(1997)『欧州の大国ポーランド 高成長の秘密』大蔵省印刷局  
本間 勝(1995)『中・東欧の経済 その現実と可能性』大蔵省印刷局  
B・シャバンス著/斉藤日出治・斉藤悦則訳(1993)『システムの解体 東の経済改革史1950 - 90年代』藤原書店  
R・オーキー著/越村勇・田中一生・南塚信吾編訳(1987)『東欧近代史』けい草書房  
H・ボグダン著/高井道夫訳(1993)『東欧の歴史』中央公論社  
欧州復興開発銀行(EBRD)『トランジション・レポート』(英文)各年版  
経済協力開発機構(OECD)『移行諸国の新興民間企業金融』(英文)(1996及び1999)

- 
- 1 コメコンの決済方法は独特で、貿易が行われると、モスクワの国際協力銀行の口座上でルーブル建ての貸借記帳が行われた。市場経済では、企業が自主的に貿易を行い、決済は企業が取引銀行を通じて貿易相手側の取引銀行に対して振込を行うなどの方式（いわゆる「コルレス方式」）が採られているが、これとはかなり異なる方式であった。
  - 2 外国為替制度面でも大幅な改革が行われた。当初は、西側通貨が不足していたため、国内では自国通貨で自由に外貨が交換できるが、外国への外貨の持ち出しは規制され、限りある外貨を国内で有効に利用する方式がとられた。その後、景気の好転に伴い外貨は急増し、当局の外貨管理能力も格段に向上したため、經常為替取引の自由化を規定する「IMF第8条」を受け入れた。また、OECD加盟の際に、資本取引の自由化を公約し、資本取引の自由化に踏み出している。

為替の自由化と相まって、複数存在し、実勢から大幅に乖離していた為替相場は実勢水準で一本化した。為替売買市場として、主に銀行で構成される外国為替市場が出来ている。為替相場については、90年の経済改革の際に、通貨ズロチを米ドルに対して固定した。インフレと貿易赤字の中で、91年後半には米ドル及び欧州通貨で構成されるバスケットに対して一定率で切り下げていくクローリング・ベッグ制を採用した。95年には、外貨の流入を反映して、一定の幅の中で動く実質的な変動相場制に移行し、その後、本格的な変動相場制に移行している。
  - 3 コメコンは90年には殆ど機能不全に陥り、91年には正式に解散することとなった。このためかつてのコメコン加盟国の企業の間では、決済手段が存在しない状況となった。いずれの企業も決済に用いる外貨が不足し、決済を仲介するコルレス銀行が未発達であったため、移行の初期には個々の企業が現物を持ち寄って交換する原始的なバーター取引（即ち、機械と農産物を現場で交換するようなやり方）が行われた。
  - 4 インフレは、中央銀行による金融政策などが功を奏し、90年の600%弱から、91年には70%、99年には10%を切った。
  - 5 民営化の主な方法としては、外部者への売却、内部関係者への売却、バウチャー民営化があった。

このうち、外部者への売却は、企業関係者以外の外部投資家に売却するもので、大手企業は主に外資に売却された。この方式は、民営化によって企業のリストラや新規投資が期待できるほか、直接投資の呼び水としても有効であるが、一件ごとに検討するため売却に時間と手間がかかり、汚職や政治介入の可能性もある。

企業関係者への払下げは、企業の経営者・従業員に対して一般に優遇的な条件で売却するもので、比較的速やかに実施でき、従業員の経営参加意識を向上させるというメリットはあるが、組合の発言力が強まり経営のリストラを遅らせ、企業関係者とそれ以外の者の間で不公平が生じ、購入価格を引き下げのため企業評価額を不当に低める操作が行なわれる等の問題がある。

バウチャー民営化は、国民に企業を無償または廉価で分配するものである。チェコの例では、企業株式の分散を避けるために「バウチャー」と呼ばれる民営化資産の引換証券と、これを集めて合同運用を行う「投資基金」の制度が導入された。この方法は、短期間に民営化を行なえる、民営化企業を上場することで証券市場が急速に整備される、民営化に対する国民の支持が得やすいが、適切なコーポレート・ガバナンスの仕組みができず、リストラも遅れがちとなるといった問題点がある。
  - 6 一部の中堅・中小企業を対象に、コーポレート・ガバナンスを重視したバウチャー民営化も導入された。ポーランドのバウチャー民営化は95年に開始された。この方式はチェコとは大きく異なっており、コーポレート・ガバナンスや効率化の促進に重点が置かれている。その方式は、国民がバウチャーと交換できるのは民営化企業の株式そのものではなく、民営化企業の株式を合同運用する投資基金の株式であり、投資基金の設立にあたっては政府が積極的に関与し、基金のリストラや資産運用能力が一定水準以上になるように配慮がなされている。対象企業は、512社で、赤字でない中規模以上の

---

企業の中から選定している。その資産価値（パウチャー民営化発足時）は約 3000 億円相当であった。95～96 年には、予想を上回る 2700 万人がパウチャーを購入した

- 7 決済システムの近代化は、銀行の急増に対応し、高速・一括処理が可能な決済システムを中銀・商銀が共同整備した。社会主義時代には、国営企業間の取引は国営銀行の口座間の付け替えで行われ、企業は支払い依頼文書を郵送し、これが国営銀行で事務処理されて送金が完了した。送金には郵送や事務などの手間がかかるために相当の時間がかかったが、同じ国の機関間のやり取りであるため、決裁に伴う信用リスクは無かった。これに対して、国営銀行民営化や民間銀行の創設に伴い、銀行を通じた決済にはリスクが発生し、処理件数も飛躍的に増加した。この決済を円滑に処理するために、中央銀行と商業銀行が協力して全国的な決済センターをつくり、銀行間の貸借関係を高速で一括処理する仕組みを整備した。
- 8 ワルシャワ証券取引所の時価総額は 91 年末の GDP 比 0.2% から 95 年末には 4% 弱、99 年末には 20% と着実に増加し、東欧最大の証券市場に成長している。
- 9 旧ソ連のなかでの例外はバルト 3 国で、市場経済への移行は比較的順調に行われている。この要因としては、第二次世界大戦前には独立していたため、市場経済の知識が相対的に豊富であること、西側に地理的・歴史的・文化的に近く、欧米の貿易や投資も盛んなこと、EU 加盟が国民的目標として設定できたこと、小国で意思決定が速いこと、エストニアなどの場合、徹底した規制緩和政策と外資への売却を柱にした民営化政策を一貫して実施できたこと、などによるものである。
- 10 ポーランドの安全保障上の環境は格段に改善している。世界最大の軍事同盟である NATO に加盟し、世界最大の経済同盟である EU に密接な関係を有し、正式加盟を目指している。かつて安全保障上の最大の脅威であった隣国のドイツは NATO 及び EU メンバーであり、ロシアとは直接的に国境を接していない（ロシアの飛び地であるクリミア半島を除いて）。
- 11 国営企業が非効率、民間は効率的という単純な図式は、常に当てはまるわけではなく、企業がどのような環境に置かれているか、どのようなガバナンスが行われるか、などによって大きく異なってくるものである。財政などからの安易な資金が流れていると民間でも非効率になるし、厳しい独立採算を求められていると、国営企業でも効率的となる。しかしながら、一般的な傾向としては、利益や効率性を追求するためには、そのための適切なガバナンス構造が整備され、利益追求に経験を有する経営者が管理する民間形態が望ましいと言える。