

## 中欧における体制転換プロセスの進捗度

池 本 修 一

### I はじめに

中欧における体制転換プロセスがはじまって12年を経過しようとしている。本論ではIMF・世界銀行（以下、世銀）の体制移行への関わり、IMF流の体制転換戦略に異議を唱える中欧諸国のエコノミストの見解、体制転換プロセスの進捗度に関する国際機関など見解、最後に体制転換プロセスにおける金融・資本市場の成立過程に関して検討したい。

### II 急進的改革とIMF・世銀

移行国（ロシア、中・東欧諸国）は、社会主義体制を放棄し、政治的には自由主義・民主主義に基づく西欧型の議会民主主義、経済的には市場メカニズムに基づく資本主義経済を目指す「体制移行」あるいは「体制転換」の途上にある。

しかし上記の方向性は共通するものの各国の具体的な諸政策は、各国固有の歴史的、政治的、経済的要因によって異なっているのは明らかである。たとえば経済改革路線を見てみると、資本主義化を急進的に実施しようとする諸国と段階的に実施しようとする諸国に大きく2分される。前者の改革はショックセラピーまたは急進的改革と呼ばれ、ポーランド、旧チェコスロヴァキア、ロシアにおいて実施された。同様に後者はグラジュアリズムと呼ばれハンガリーやその他の東欧諸国で実施されている。

社会主義経済体制から資本主義体制への転換

は、これまで人類が経験していない未曾有の大実験であり、体制の抜本的転換に伴う「コスト」をできるだけ小さなものに抑えることが、各国共通の課題であった。

また社会主義崩壊要因の一つには、戦後40年間の社会主義体制によって西側諸国に追いつけないまでの経済格差をつけられたとの国民の心理的不満があった。そのため体制移行初期段階で新政権は社会主義経済体制にかわる新たな経済体制を早急に構築し、西側諸国の経済水準に出来るだけ早くキャッチアップする使命と期待があった。

そこで転換に伴う経済停滞や生活水準の低下を長期化させないために、早急に改革を遂行させようとするのが急進的改革であり、逆に改革を早急に実施することによる混乱をできるだけ抑えるため段階的に改革を実施することで結果的に「コスト」を最小化させると考えるのが段階的改革である。

改革実施のスタート地点である1989年当時、IMFなど国際機関の支持もあり、マネタリズム理論に基づいた急進的改革は、改革を是々非々で段階的に実施する段階的改革よりも、プログラムが首尾一貫しているだけでなく、諸政策実施の日程や目標値も設定しやすい。前述のように革命新政権についた若手の経済官僚は急進的改革に飛びつく傾向にあった。

こうした背景から経済改革担当者は、どちらの改革路線を選択するにせよ、自由主義や民主主義と相反しない経済体制として資本主義経済体制へ

の移行を目指し、西側の経済支援が改革に不可欠であると認識した。特にポーランド、チェコ、ロシアなどでは体制転換の初期段階において、急進的手法を採用した。ではなぜ急進的改革路線をこれらの国々は選択したのだろうか、その要因を整理してみた。

- (1) 改革担当者とりわけ 30, 40 代のエコノミストは社会主義や計画に対する反発が強く、ケインズ経済学的手法や政府主導による経済政策の実施さえも旧計画経済システムの焼き直しにすぎないと強く反発する強硬派もいた。したがって社会主義体制崩壊直後はその反動から反社会主義、反計画経済のイデオロギーが支配的で、市場経済メカニズムの全面的導入というマネタリズムの手法が支持されやすかった。
- (2) これまで全く経験したことのない社会主義体制から市場経済体制への移行という壮大な実験の指針もなければ、西側先進国の政策遂行者のような経験も欠けており、改革実行者の間にはマクドナルドのマニュアルのような簡明な改革プログラムが必要であった。このようなノウハウを有するのは、発展途上国に対して経済安定化政策や構造調整政策の導入を指導してきた IMF・世銀であった。両組織の路線は基本的にはマネタリズムであり、東欧革命後多数の調査団が東欧各国を訪問して基本的に同様の路線を踏襲したマニュアルを各国に提示した。
- (3) 総選挙を控え、国民に簡明で、首尾一貫した政策の発表とその早期実行が政治的な最重要課題となり、その際、IMF 路線に基づくプログラムに代替しかつ急進改革派を説得するだけの他のプログラムが政府内で提示されなかった。
- (4) 西側先進国は、東欧諸国に対する経済支援の前提条件として経済改革の指南役である IMF と各国政府が改革路線に関して合意す

ることで一致しており、各国において IMF の発言は無視できなかった。さらに東欧各国は西側先進諸国との経済的な関係の再構築を希求しているが、これはブレトンウッズ体制への参入を意味しており、その点からも同体制の中核である IMF を軽視できない状況にあった。

- (5) 1980 年代を通じて先進国では政府の規制緩和、国有企業の私有化、金融の自由化など自由化、市場経済の活性化が唱和された時代であり、1990 年代に入ってから世銀は規制緩和、私有化といったテーマを重視していた。

以上のように急進的改革路線（ショックセラピー）をロシア・中欧における若手の改革責任者たちが支持した背景には 1989, 1990 年当時の歴史的状况が大きく影響していると思われる。かつては自主管理社会主義や北欧型の社会民主主義的な経済体制を支持してきたエコノミストが東欧革命以後、マネタリストに変身しているケースも少なくない。これはまさしく急進的改革が一種の流行のようなところがあったことを物語っている。

### Ⅲ ワシントン・コンセンサスと体制転換

#### (1) 背景

社会主義体制下ではほとんどなじみのなかった国際金融機関である IMF や世銀との関係が、社会主義体制崩壊を契機に、移行プログラムの指南役として当該諸国にとって極めて大きな存在となった。それはこれらの国際機関が、中南米の経済危機への処方箋をもとに、資本主義体制への移行という歴史上初めての壮大な実験の唯一の指南役であったからである。IMF・世銀の開発哲学は、これまで大きく分けて 3 段階で変化しており、開発途上国だけでなく移行国に大きく影響を及ぼしているのは言うまでもない。

1950 年代から 1970 年代前半にかけての IMF や世銀で支配的であった開発哲学は構造主義と呼

ばれるもので、新古典派が信奉する市場メカニズムによる経済運営が、開発途上国の工業化と経済発展には不適切であるとして、政府の主導的役割を重視した考え方であった。構造主義は市場機能が機能しない構造的要因を分析することから名付けられたもので、哲学での構造主義とは全く異なった概念である。

市場メカニズムが十分機能していない開発途上国では、一般に経済成長に結びつくような投資を選択する必要があると思われる。このため政府は輸入制限や関税により工業製品輸入を制限するとともに、補助金、優遇税制、政策金融などの措置をとることによって国内の幼稚産業を保護する必要がある。さらに政府は経済活動の基礎となる道路、港湾はいまでもなく電力、運輸、通信などのインフラ整備を実施しなければならない。このように政府が積極的に経済に介入するアプローチが構造主義の特色である。この考え方は東欧革命前の社会主義経済体制下において、とりわけ分権的改革下の中欧諸国では比較的抵抗が少ないまま受け入れられた。

しかしながら 1970 年代前後から、構造主義アプローチによる政府主導の開発戦略が多くの場合良い成果をもたらさないことが次第に明らかとなってきた。輸入代替工業化政策は、企業の活性化につながるどころか非効率的な国有企業を作り出すとともに、政府の過剰な介入は大規模なレント・シーキングや汚職を引き起こすに至った。政府の行政能力も低い「政府の失敗」に任せるよりは「市場の失敗」にまかせるほうがましであるとの考えすなわち「市場主義」が、次第に主流となった。

こうして緊縮マクロ経済政策を実施すると同時に、経済の自由化や国有企業の私有化を推進し、輸入代替工業化政策に代えて輸出志向型工業化を推進する方策が脚光を浴びるのである。このアプローチは、ワシントン・コンセンサスとよばれ、1980 年以降、市場メカニズムを重視する新古典派による開発哲学の主流となり、移行国への介入

も、こうした新古典派が主流となっている時期であったため、市場重視の画一的なアプローチがロシア・中東欧へ提言されたのである。

このワシントン・コンセンサスの概略は以下の通りである<sup>1)</sup>。

- (1) 財政規律の強化：財政赤字はインフレ税によらずに削減する。
- (2) 公共支出のシークエンス：支出を経済的リターンが期待できる分野や所得格差是正に関する分野などに支出の重点を移す。
- (3) 税制改革：課税ベースの拡大と限界税率の引き下げなどを通じて、公正性を強化する。
- (4) 金融自由化：金利を市場の適正利率に是正し、企業や政府の適正基準以上の返済負担を軽減させる。
- (5) 為替レート：単一為替レートに統一し、輸出競争力を維持または促進できるレベルに定める。
- (6) 貿易自由化：これまでの量的規制から関税に政策転換し、恣意的な高関税率を設定せず適正基準（10～20%）に収める。
- (7) 外国直接投資：外国企業の参入を妨げる障壁を撤廃し、国内企業と同様の条件を外国企業に付与する。
- (8) 私有化：国有企業は私有化する必要がある。
- (9) 規制緩和：企業参入や競争を阻害する規制を廃止する。
- (10) 所有権：過大なコストなしに保障され、非公式セクターにも利用可能にする。

## (2) 構造調整政策の意味

ロシア・中東欧諸国への IMF・世銀の支援は、上記のワシントン・コンセンサスすなわち新古典派アプローチに基づいた構造調整政策が大前提となっている。この構造調整政策は開発途上国や移行国にとってどのような意味があるのだろうか検

1) J. Williamson, (ed.) *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Institute for International Economics, 1990.

討する。

IMF・世銀の開発哲学であった構造主義が大きな成果をあげることができず、1980年代前半に顕在化した累積債務問題は、流動性の問題ではなく支払能力の問題であり、その解決のためには経済構造の抜本的な改革が必要であるという認識の下に、IMF・世銀が支援の融資をおこなうの際に、政策の抜本的な改革を条件付けることを試みた。これは一般的に「構造調整政策」よばれる。

構造調整政策の基本的考え方は、途上国の累積債務問題などの経済問題は、これまで採用されてきた政策体系が構造的に生み出す政府の失敗に基づいている。これを是正するには、政府がこれまで市場を規制してきたさまざまな法規を撤廃し、政府は市場が有効に機能するように公共財の供給を担わなければならないが、その支出は収入の限度に押さえ、物価の安定と適正な為替レートの維持を図らなければならないというものである。この政策は1989年以降の旧社会主義諸国が市場経済への移行を目指すにあたっても適応されることとなった。

移行国を含む開発途上国の政策を市場重視の新古典派的哲学に基づく方向に転換させたのは、コンディショナリティー（条件）付き融資である。これはまず世銀によって1980年に「構造調整貸付」として登場した。この貸付はこれまでのプロジェクトに対する貸付と異なり、一般的な政策支援を目的とするプログラム貸付である。IMFでは1986年に「構造調整制度」を発足させた。これまでの国際収支悪化に対するスタンド・バイ・クレジットなどの短・中期貸付を一步進めて、マクロ経済の安定運用に必要な政策の実施を条件とする中期的貸付制度である。

IMF・世銀の構造調整融資は、融資自体の効果だけでなく、被援助国にとっては構造改革計画へのお墨付きが得られ、これによって政府の信頼度が高まり、民間レベルでの外資導入や資本逃避の阻止に大きな効果をもたらす。構造調整政策は経済危機に陥った途上国に経済体制を市場メカニズ

ムが機能しやすい方向へ転換させる有効なテコとみなされていた。

### (3) 構造調整政策の内容

構造調整政策は、一般にマクロ経済均衡を回復させるための短期的政策である「安定化政策」と、経済発展のために供給能力の向上を目的とした長期的な「調整政策」の2つの要素から構成されている。開発途上国や移行国は、財政および国際収支の大幅赤字とその結果としてのインフレなどの問題を抱えている。そこで財政赤字の削減（歳出の縮小と税収の増大）と金融引き締めを中心とする総需要抑制策をとることによって、短期間でマクロ経済の不均衡を是正すべきであるとされる。為替レートの切り下げも、輸出を増やし輸入を減らすことによって国際収支の赤字を削減する効果を有するもので、安定化政策の一つと考えられる。

こうしたIMF・世銀の構造調整政策は、融資のコンディショナリティーとして、パッケージとして被援助国に提示され、しかもこれらは各国の固有の条件を全面的に考慮したものとはいいがたい。このパッケージは以下の通りである。

#### (1) 貿易・為替政策（自由化）

為替レートの切り下げ・一本化  
輸出生産向け輸入投入財の関税免除  
非関税障壁の関税保護への転換（輸入割当から関税化）  
平均関税率の引き下げ、関税率のばらつき縮小

#### (2) 公共支出・投資計画

公共支出の削減（公務員削減、賃金格差の拡大）  
補助金の削減、公共料金の改定  
公共投資計画の検討  
公共投資評価体制の確立

#### (3) 価格設定（市場メカニズムの導入）

生産者価格・消費者価格の水準  
統制価格の撤廃・自由化

- (4) 国内資源の動員
  - 国有企業の赤字縮小（経営合理化，企業整理，私有化，規制緩和）
  - 金融仲介機能の強化（金利，金融部門）
  - 金利の自由化（実質金利を市場レートでプラスにする）
- (5) 歳入増大
  - 一般消費税の導入
  - 税収基盤の拡大

このような新古典派経済学に基づく政策勧告は，現実にIMFや世銀の融資を通じて，とくに1980年代後半以降，多くの開発途上国に要求され実施されてきた。また1990年以降の旧社会主義諸国の体制転換問題に関しても，この哲学は引き継がれ，IMF・世銀は移行国に対して，まったく別の新しい分析方法を生み出すのではなく，マクロ経済と調整政策という従来どおりの政策勧告をいくつかの追加政策とともに実施してきたのであり，この点からも開発経済学からの移行国分析がきわめて重要な意味を持つようになる。

#### IV 段階的経済改革論

これに対して構造主義と言われているエコノミストの経済改革構想はどのようなものであろうか，チェコを事例としてその見解を整理したい。

まずピロード革命当初の経済担当第一副首相であったコマレクは以下のように論じて急進改革派を批判している<sup>2)</sup>。

我々は理論的にシミ1つないエレガントな経済モデルをチェコに適応させることはできず，それによる国民の信頼を失うことはできない。……我々はこの（市場経済への移行という）目標をゆっくりと，しかし，しかるべき金融財政に関する強固で必要な手段と規制を熟慮して

達成する。また国家が統制できないようなインフレと多くの失業を防止しなければならない。……特に年金生活者や若年家族に対する価格引き上げによる保障は実施されなければならない。……（急激な）開放政策は製造業に強力な圧力をかけることになる。

コマレクの批判は，価格自由化によるインフレ，経済の開放（貿易の自由化，通貨交換性の回復）による工業特に製造業の生産落込み，不況・機構改革による失業の問題に集約されよう。かれは価格自由化，国内通貨交換性の回復によるインフレと通貨切下げによる影響を次のように説明している。価格の引き上げが全ての領域で正常な需給の関係で決定されるとは限らない。国有企業がいまだに非国家化されておらず，また高度な独占体制が残存しているため，価格が恣意的に設定される傾向がある。また土地，住宅の賃貸料も私有化される以前の体制では価格が低く評価されている。通貨切下げになっても国際競争力のない国内企業の最終財の輸出量が増加するとは見込めず，逆に独占企業で生産される原料，中間財が西側に輸出される傾向が強くなる。そうなれば国内産業の原料・中間財供給が減少し，特に製造業に大きな打撃を与えることになる。したがって価格の自由化と通貨交換性の回復は段階的に実施しなければならないと主張している。

同様に段階的的改革派マチェイカは，コマレク同様，価格の自由化は企業間の競争が前提条件でありチェコのように高度な独占体制が40年間存続している条件の下では，大規模な国有企業を分割するのに長い時間を要すると主張している。ソ連からの輸入原油価格の上昇など対外的にも困難な状況での価格・貿易の自由化は，より深刻な経済危機を招来すると厳しくクラウスらが唱える静学的均衡を追求する経済改革に反対している。総需要抑制策によるインフレ，失業などで政府の支持率が下がるのは必至であり，ますますクラウス主導の経済改革の実行が困難となり，経済改革成功

2) 池本修一「チェコスロヴァキア：市場経済移行の現状と課題」西村可明編著『市場経済化と体制転換』日本貿易振興会，1992年，109～111ページ。

の確率は低いと主張した。

それではコマレクやマチェイからの構造主義者はどのような経済改革シナリオを描いているのか。

第1段階は現行国内市場を維持、保護しながら、輸出補助金などで輸出を奨励し、ハイテク、バイオテクノロジーなどの分野の新規産業を育成する。

第2段階は国内の産業構造改革を断行する。重厚長大で、原料・エネルギーの浪費的な産業、公害の原因となる産業を縮小・整理する。また技術開発、品質向上のため傾斜投資を行う。

最終段階で、価格、為替レート、賃金、税率などの段階的規制緩和と同時に、個人企業の育成、国有企業の非国家化を実施する。最終的に大部分の国有企業は株式会社に移行させる。通貨の完全交換性は、国内産業が十分な国際競争力を有してからIMF 8条国に加盟する。

以上のような中欧とくにチェコでの政策現場では、IMF 流の急進的改革とコマレクを代表とする段階的改革派の論争が見られたが、チェコではクラウス率いる急進的改革派が政府内で多数を占めるようになり、1990年6月にコマレクが副首相を辞任したのを契機にいったん改革論争の幕を閉じた。もちろん議会内では社民党や共産党を中心に急進的改革への抵抗勢力は少なからず存在し、結果的に1997年のクラウス首相更迭によって急進的改革も頓挫した際には、これまでクラウスの経済政策を批判していた社民党が政権について、政策の転換が行われたのである。

## V ポスト「ワシントン・コンセンサス」

上記のような体制転換国の現場での政策論争とは別に、欧米でも支援の観点から短期間にパッケージで諸政策を導入しようとする急進的改革が社会的混乱を招くとの批判が出ていた。たとえば大野は以下のように急進的改革構想を批判する<sup>3)</sup>。

3) 大野健一『市場移行戦略』有斐閣、1996年、106～120ページ。

第1に急進的改革がマクロ経済政策に重点をおいて経済の安定化をめざしているが、段階的改革派はマクロ経済安定化よりもミクロ制度改革(企業その他)を重視する。社会主義下でのソフトな予算制約をハードに転換することが企業活性化の根底にあると考える。もちろん正常な財政金融制度の確立が不可欠であるが、企業を私有化などで自由の波にさらす前に、税制の整備と同時に企業の予算ハード化が浸透するまで、中央のコントロールを維持するというものである。

第2に急進改革派は、私有化後の企業でなければ決して予算のハード化は実現できないとして、急進的私有化を強行した。これは所有権が明確で取引費用が無視できるならば、経済主体の交渉を通じてパレート効率的な配分が可能であるとする「コースの定理」に基づいた議論に基づいているのであるが、しかしこれは、取引費用や交渉にコストがかかる場合には、パレート効率的配分がかならずしも達成できないことを明らかにしたとも解釈でき、実際にスティグリッツは、現実世界ではこうした前提は「非現実」であるとコースの定理が成立しないことを指摘した。

しかしながら改革当初のチェコでは、急進改革派の勢いが強く、国有や国家主導という言葉にさえアレルギーを感じる若手エコノミストが権力を握ったため、急進的私有化が強行された。結果的にはこの急進的私有化が企業のリストラや経営効率の視点から大きな成果をあげていないのであるが、企業リストラと私有化のどちらが先かという議論を、クラウスは「卵が先か鶏が先か」の議論と同じで無意味であると擲論した。

第3に、急進的改革によって生産が激減し国民生活を困窮化させることが、社会不安やナショナリズム運動の契機となるため、私有化など移行の速度を遅らせて、非効率な国有企業の改革を遅らせても、生産の激減を回避しようとする主張である。これに対し、急進改革派は国有企業が政治的にも経済的にも「移行」の最大の敵であるとして、短期間での国有企業解体を主張している。

また度重なるロシアとIMFとの軋轢と支援効果の低さ（とくに1998年の通貨危機など）を代表とする旧社会主義諸国での支援策が大きな効果をあげていないこと、さらに東南アジア諸国が政府主導の経済発展を成功させていることなどから、経済開発への政府の役割を積極的に評価すべきであるとする見解が世界銀行をはじめとしてあらわれ、これまでの市場主義から路線を若干変更したマーケット・フレンドリー・アプローチが1990年代半ばに台頭してきた。これは市場メカニズムを重視する点では従来どおりであるが、ノースの新制度学派の業績や、青木などの比較制度分析などの業績を踏まえ、市場メカニズムが機能するための諸制度を構築する上で果たす政府の役割をも重視する考え方である。

白鳥はこうした流れを以下のように述べている<sup>4)</sup>。

新古典派が想定する『完全な市場』もなければ、構造主義が想定する『完全な政府』もない。現実の世界では『不完全な市場と不完全な政府』が共存するのであり、そうしたなかで市場を育成するための政府の役割を評価しようとするものである。いい換えれば『政府』と『市場』と『制度』の3つの関係を総合的に捉えようとするものである。

日本の開発経済学界では上記のような見解は、石川、速水、大野など多くの専門家が共有するもので、プロジェクト支援を主とする世銀や欧州復興開発銀行では1997年ごろ以降、日本同様に制度を重視した見解が次第に広まっているものの、IMFでは依然として従来の新古典派が主流となっているようである<sup>5)</sup>。

1996年には、世銀の「世界開発報告」で、体制転換諸国に対してこれまで以上に政府の能力と制度の機能について積極的な見解が盛り込まれた。そして上記のワシントン・コンセンサスを著したウィリアムソンは翌97年に、新たなワシントン・コンセンサスを提示している<sup>6)</sup>。その概要は以下の通りである。

- (1) 財政規律を維持しながら貯蓄率を引き上げる。
- (2) 社会支出に焦点を当てた公共支出の見直しを図る。
- (3) 土地税制を含む税制改革を徹底する。
- (4) 銀行監査を強化する。
- (5) 市場レベルに応じた競争的為替レートを維持しながら、フローティングあるいはノミナル・アンカー制をも射程に入れる。
- (6) 地域間貿易・取引の自由化を促進する。
- (7) 労働市場を含む競争的市場メカニズムの構築を私有化と規制緩和によって実施する。
- (8) 明確な所有権を構築する。
- (9) 中央銀行、財政オフィス、司法組織、生産性本部など経済発展の根幹をなす組織を構築する。

1980年代の極端な市場偏重はほとんど影を潜めてしまい、途上国政府に開発のための自助努力を期待する日本政府のとの距離はかなり縮まったといえよう」と評価している。

一方、日本における開発経済学では、市場経済がある程度発達した中所得国については、自由市場に依存した経済運営が効率的であっても、市場が未発達な「慣習経済」では資源配分の大きな部分を政府の計画や指令とに頼らざるを得ないという、石川に代表される見解がある。

さらに市場が未発達であれば、政府が市場機能の有効な働きを支える制度的基盤の整備を担わなければならないというのが速水の見解である。加えて政府系開発援助機関では、日本や韓国などの「新開発主義的市場経済」の成功に基づき、開発政策における政府の役割をもっと重視する見解がみられる。

石川滋『開発経済学の基本問題』岩波書店、1990年。

- 6) J. Williamson, "The Washington Consensus Revisited", L. Emmerij (ed.), *Economic and Social Development into XXI Century*, Inter-American Development Bank, 1997.

4) 白鳥正喜「開発における政府の役割」『開発援助研究』第4巻、第1号、1997年、参照。

5) 1997年版「世界開発報告」では、これまで以上に政府の能力と制度の機能について積極的な見解が盛り込まれた。大野は「政府は小さければ小さいほどよいとした

(10) 教育など社会支出を増加させ、初等・中等教育を充実させる。

上記の新ワシントン・コンセンサスには、決して従来のワシントン・コンセンサスを否定する文言は見当たらない。それ以上に従来のコンセンサスを前提に制度構築や社会保障制度などの充実を強調している点が、上記のマーケット・フレンドリー・アプローチと軌を同じくするものである。

こうした国際機関の開発哲学の変化は、1999年の世銀年次総会においてスティグリッツ副総裁（当時）が「改革はどこへ？」と題するスピーチを行い、ワシントン・コンセンサスに基づく伝統的IMF流の開発哲学に対して、体制転換国での経験を踏まえて批判したことに如実に現れている<sup>7)</sup>。その概要は以下の通りである。

- (1) ワシントン・コンセンサスに基づく急進的改革が失敗したのは、新古典派経済学モデルに過剰に依存したためである。
- (2) 急進的改革は体制転換諸国が経済発展させるための手段であるのに、改革そのものが目的化している。
- (3) 体制転換諸国の改革の目的は、市場経済の構築ではなく、生活水準の向上と持続可能・公正・民主的な政治経済発展の基盤整備である。
- (4) 市場経済化に競争原理と私有化は必要であるが、私有化を先行した改革は基本的に間違っている。
- (5) 私有化などによって企業を破産・倒産に導いても、失業者対策、債権者対策などが未整備な状態では破壊（ディスオルガナイゼーション）をもたらすだけである。

- (6) 規範、社会的機構、社会資本、信用などのフォーマル、インフォーマルな制度は、いかなる社会にも必要不可欠であり、これらを見無視した改革は大きな犠牲をとらなければならない。
- (7) 市場メカニズムが未整備な社会では、社会組織は非常に大きな役割を担っている。
- (8) 上記のもとでは体制転換国の企業も公共財としてみなすべきである。
- (9) 私有化は上記の観点からストックホルダー私有化（株主重視型）よりもステイクホルダー私有化（利害関係者優先型）が体制転換国にはのぞましい。
- (10) 私有化実施の前に法規制など関連インフラ整備（制度構築）をするべきである。

スティグリッツは、上記のほかにも経済理論的な議論、改革の順序など広範に急進的改革を批判しているが、いずれにしても彼のスピーチは、世銀副総裁と言う立場でワシントン・コンセンサスを真っ向から批判した点が注目される。

このスピーチの3ヵ月後の1999年6月にチェコを訪問した筆者は、クラウス政権を引き継いだ社会民主党政権内で新たな経済政策立案に関する勉強会に参加させてもらった。そこでは講師であるスティグリッツ世銀副総裁（当時）が、上記のスピーチ原稿をテキストに政府首脳に対してワシントン・コンセンサスによるプログラムの画一的な移行国への導入に疑問を呈し、緊縮的なマクロ経済政策と同時に、政府の役割の再評価とフォーマル・インフォーマル両面での制度構築の重要性を強調していたのである。

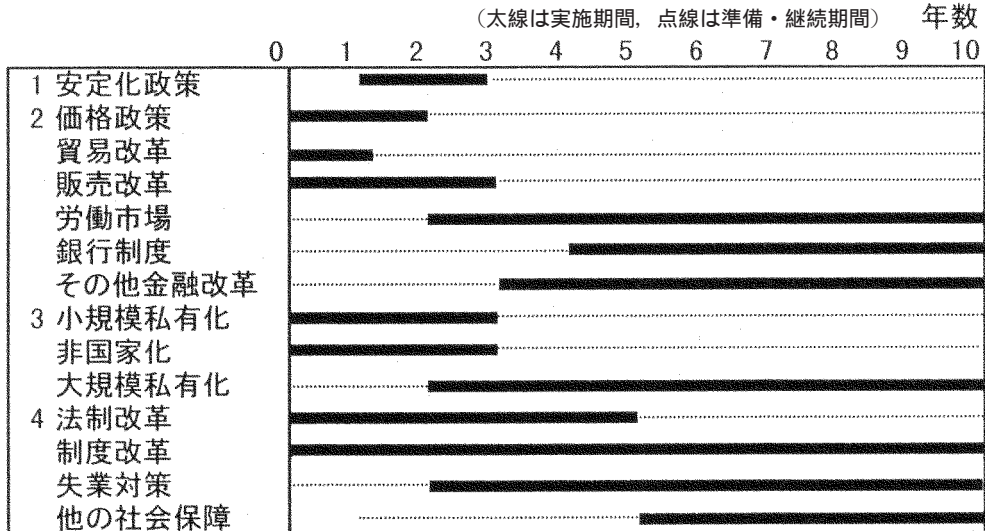
以上のようにIMF・世銀の開発哲学も一貫しているわけではなく、世界経済の実状を反映したのものとなっており、最近ではノースをはじめとする新制度学派の貢献が目立ってきた。しかしながら伝統的なワシントン・コンセンサスを批判したスティグリッツが世銀副総裁を更迭されるなど、依然として新古典派が主流派であるとの印象がぬ

7) J. Stiglitz, *Whither Reform?: Ten Years of the Transition*, Paper prepared for the Annual Bank Conference on Development Economics, Washington, April, 1999.



中欧における体制転換プロセスの進捗度（池本）

表 1 IMF、世銀の移行改革実施スケジュール



(出典) 各種の世界銀行レポートより筆者作成。

表 2 市場経済化の進捗度

		ポーランド	ハンガリー	チェコ	スロヴァキア	ブルガリア	ルーマニア
GDP に占める民間部門の割合 (%)		70	80	80	75	70	60
国有企業改革	大規模国有企業私有化	3+	4	4	4	4-	3
	小規模国有企業の私有化	4+	4+	4+	4+	4-	4-
	企業統治・リストラ	3	3+	3+	3	2+	2
	価格自由化	3+	3+	3	3	3	3
市場・貿易制度改革	貿易・為替制度	4+	4+	4+	4+	4+	4
	競争政策	3	3	3	3	2+	2+
	銀行改革・金利自由化	3+	4	3+	3	3	3-
	証券市場・ノンバンク	4-	4-	3	2+	2	2

(出典) 欧州復興開発銀行報告, 2000 年。

(注) 各項目の指標に細かい基準があるがここでは紙幅の関係で省略する。いずれも 4+ が最高値。

ぐえないのも事実である。

## VI 体制転換プロセスの進捗度

それでは体制移行プロセスはどこまで続き、移行国はどこまで改革を達成しているのであろうか。体制移行当初、急進的改革派はマクロ経済分野の改革を約 3 年以内で終了させ、私有化など制度改革は 10 年あまりで決着をつけようと企図し、

同時に 20 世紀の内に OECD と EU への加盟を実現させるのが共通の目標だった。ところが実際には私有化など制度改革は予想以上の時間を要しており、現実の体制移行のプロセスは急進的改革派が想定していた机上のプログラムとは異なっていると思われる。しかしながら各国の移行の達成度を検討する必要があるのはいうまでもない。

この体制移行の達成度については、欧州復興開

発銀行の達成度リストが有名である。このリストでは移行国全体の市場経済化の到達点を概観するには有益であるが、この指標が画一的で実状を反映していないという批判があるものの、移行国全体の改革進捗度がサーベイできる。このなかでもチェコ、ポーランド、ハンガリーはすでにOECDに加盟し、EU加盟交渉は最終段階に入っており、すでにEBRDや世銀のエコノミストの中には中欧3カ国の体制移行はほぼ終了したとの見解が多数を占めている。

EBRDの指標は、商品市場の発展などに問題がないと思われるが、資本市場の発展や私有化の進捗度は、数字で実態を反映させるのはかなり困難であろう。たとえば私有化企業の数や割合によって統計的な意味では私有化進捗度は判明するが、各企業内の実態、すなわちコーポレートガバナンスやリストラの内容はなかなか把握できないからである。

また西村は、供給サイドの問題すなわち国有企業の私有化やリストラが予想以上に進展しておらず、資本市場などの未整備のまま、先進資本主義諸国と同様の政策と評価基準で、移行国経済を評価することに懸念を示しており、上記のリストについて以下のように批判している<sup>8)</sup>。

- (1) 各国の初期条件の相違が考慮されていないため、各国の絶対的進捗度がわからない。ロシアの初期条件と中欧のそれとでは、かなりの「差異」があり、同一の基準で判断できない。
- (2) GDPに占める私的セクターの比重ではチェコが発展しているかに見えるが、チェコでは大衆私有化によって法的に所有権の移転が進んではいないものの、企業リストラなどの問題が積み残されている。それよりもたとえばハンガリーでは1968年以降の経済改革によって、私的セクターの内実が豊かである。これ

が指標であらわれない。

- (3) こうした通知票方式では各国の市場経済の機能メカニズムが明らかにされない。各国の市場経済は成立したのか、それはどのような意味においてか、他国とどう違うのかが明らかとなっていない。

しかしながら移行全体をサーベイするレベルに限ってみれば、発展段階は2段階に分けることができるのではなからうか。ロシアや中欧諸国では、マクロ経済の慢性的な超過需要状態、計画経済システムの解体、コメコン体制の崩壊などの構造的要因によって、移行初期段階で経済のリセッションが生じた。体制移行の第1段階では、マクロ経済安定化と私有化や資本市場など市場経済制度化が主な政策目標である。中欧諸国では、上記のような政策の実施がおおむね終了し、現在上記の第1段階の特色が消滅しつつあり、各国によって進捗差があるものの、移行第2段階に「すでに入った」状態であろうと思われる。この体制移行第2段階は、マクロ経済が安定し、市場経済の基盤である諸制度が整備された段階で、国民経済を持続的成長に導き、同時にEU加盟をはじめとする世界経済への統合をめざす段階である<sup>9)</sup>。

## Ⅶ 市場の生成過程

### (1) 市場の生成過程

ところで市場の機能については、①情報処理、②利害調節、③選択・淘汰の3つの機能があるといわれている。その中でも基本的な機能である交

8) 西村可明「ロシア市場経済化の成果と問題点」『ロシア研究』第26号、1998年および『東欧諸国の経済改革の動向』日本国際問題研究所、1996年。

9) 『対ロシア知的支援に関する共同研究報告書』財団法人日本総合研究所、1996年5月(経済企画庁委託研究)。またラヴィーニョはEU加盟を契機として移行が終了すると示唆している。同『移行の経済学』日本評論社、2001年、訳者あとがきp. 377参照。元チェコ財務省副大臣のムラーデクやクラーツェク元IPB銀行CEOなどは、現在は移行よりも収斂プロセスの途上にあると指摘する。ここでの収斂とはEU加盟の収斂基準をさす。

換行為は、市場メカニズムを通じて行われ、物々交換という原始的形態から、貨幣を媒介とする商品交換形態、貨幣自体または貨幣派生的商品の交換形態までさまざまな段階がある。マルクス経済学の宇野理論を引用するまでもなく、近代経済学の立場からも多くの研究者による市場の発展段階への言及がある。

たとえば盛田はこうした市場発展のプロセスを、①物々交換、②商品市場（価値の交換）、③貨幣・信用市場（購買力の交換・貸借）、④資本市場（所有権の交換・貸借）、⑤将来市場：派生的商品市場（リスクの交換）と描いて、次のように論じる（図1参照<sup>10)</sup>。

市場の垂直的発展は、資本主義経済そのものの発展に対応していく。商品市場の発展は貨幣の貸借関係を制御する貨幣市場を必要とする。貨幣市場の発展は、さまざまな信用手段を想像することになり、単なるお金の貸し借りを超えた信用授受の市場を発展させていく。信用市場の拡大は、今度は、より大量の資金を扱う信用市場を必要とするようになり、それが証券市場のような資本市場を生み出すことになる。資本市場は企業の所有権そのものを商品とし、資本市場の発展は、資本取引、為替取引におけるリスクを商品として対象を広げる。

このような市場の発展プロセスは、自己創出的、自己発展的であり、各発展段階で市場は自己を組織化し、自己再生・発展的な機能を持つようになる。こうした市場に対する見方は、盛田だけでなく、自己組織的市場論の佐伯や複雑系経済学の塩沢にも共通している<sup>11)</sup>。

次にハイエクが、市場というものがさまざまな情報の発見プロセスとして重要と考えていた3番目の機能である選択・淘汰機能について検討したい。この試行錯誤のプロセスという考え方は、きわめて重要な意味を持つと思われる。それは現場でいろいろな試みがおこなわれ、その中からよいものが選択されていくプロセスであり、そうしたプロセスの積み重ねにより、最終的にシステム全体が改良されていくからである。この点に関して、社会学者の吉田は、興味深い指摘をしている。吉田は、なぜ市場メカニズムが社会主義経済体制崩壊後に「万能薬」とみなされるようになったのだろうか。なぜ市場が有機体のように自己再生的、自己組織的なのだろうか、と問題提起する。吉田は、人間の進化が、さまざまな事前選択、事後選択、自然選択という3重の選択過程のなかで進化してきており、社会主義体制が崩壊して市場が「勝利」したとの見解に対して、市場に比べ社会主義経済がわずかな「選択過程」であったために破綻したのだと論じている<sup>12)</sup>。

吉田によると、社会主義に関しては、まず社会主義経済計算論争のステップを「事前の選択」であるとみなしている。その後どこかに事件的に「パイロット社会主義国」をつくる。そこではソ連型社会主義、市場社会主義、自主管理社会主義などを実験する。そこでどのような社会主義が機能するのか選択する、これを「事後選択」とみなす。しかしながらこうした事後選択のための実験は現実にはできなかった。であるから社会主義に関しては試行錯誤のプロセスが十分でなかったという。

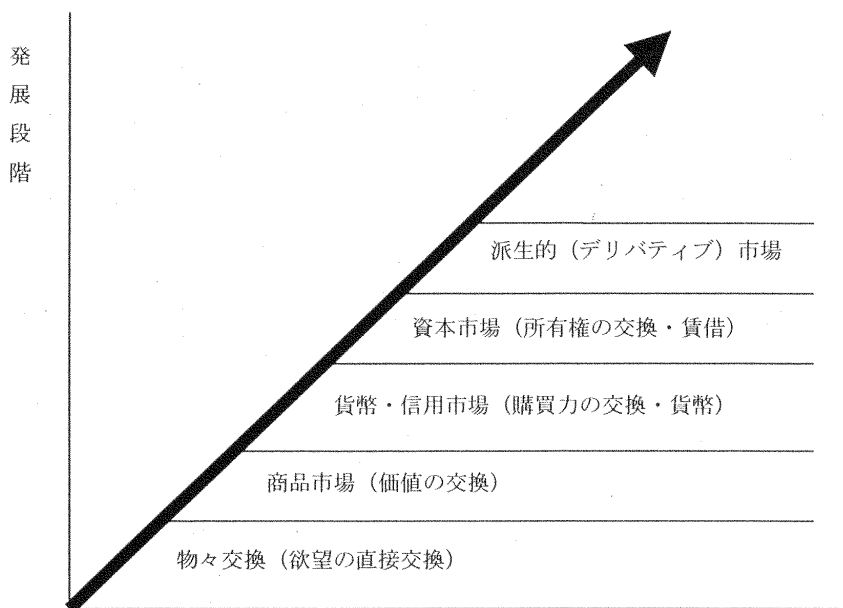
これに対して市場メカニズムは、人類の歴史の中で何度となく選択を繰り返されて、数限りない選択過程の結果定着したものと吉田は結論づける。人類の進化は、こうした選択過程の連続の過程であり、すべての人間の営みはこの選択過程を

10) 盛田常夫『体制移行の経済学』新世社、1994年、113～114ページ。

11) 佐伯啓思「自己組織性とポスト・モダン」、吉田民人他編著『自己組織性とは何か』ミネルヴァ書房、1995年。塩沢由典『市場の秩序学』筑摩書房、1990年。などを参照。

12) 吉田民人他編著『自己組織性とは何か』ミネルヴァ書房、1995年、82～85ページ。

図1 市場の自生的発展段階プロセス



充実させることが重要であるという。社会主義経済は、限りある選択の結果、「棄却」された一つの実験にすぎないと結論づけている。

当然ながらルールや法規制が未整備な下での市場の全面的導入は、チェコの事例でも資本市場の混乱をはじめさまざまな問題を露呈させた。逆に社会主義システムへ市場メカニズムを埋め込む分権的改革も、ハンガリーの経験でその限界が証明されている。したがって有機体のような生命力を有する「市場」経済化を、移行国は各国固有の諸条件を勘案しながら実効性を伴う法規制の下で試行錯誤を重ねて実施する必要がある。

## (2) 金融市場と資本市場

体制転換国にとって、体制転換に伴う痛み、いわゆる転換コストを最小限に抑えて、持続的経済成長を達成することが最重要課題であることは議論の余地がないと思われる。近代経済学では経済成長は貯蓄と投資の水準に依存するために、体制転換国の経済政策のなかでも金融市場と資本市場の構築は非常に重要な問題とみなされている。

一般にお金の貸借行為は高い取引費用を伴う性質のものである。貸し手は、資金が借り手によってどのように使われるか限られた情報しか有さないもので測定費用が高くなる。また借り手のモニタリングは、貸し手にとって厄介な業務であることも明白である。債務不履行のリスクはつねに存在し、さまざまな法的制度の創設と執行機能が整備していなければ、きわめて危険な取引業務となる。

これまでの旧社会主義諸国の中央銀行は、政府決定の経済計画に従って国有企業に融資するのが中心業務で、預金獲得競争、限られた資金の効率的貸し出し、マーケティング、貸し手企業審査、モニタリングなどの資本主義諸国では不可欠の業務が旧社会主義諸国では事実上形式的なものであった。銀行を含めた企業間のネットワークは数十年に渡って培われたものであり、地域間、学閥、家族などさまざまな関係を含みながら「堅固な核」となっていた。サックス・ハーバード大学教授は、これらのネットワークが急進的改革を阻害する最大抵抗勢力であると指摘した通り、現在に

においてもこれらのネットワークが体制転換諸国で生きながらえている。

チェコを例にとると、たしかに中央銀行と商業銀行という二層式の銀行システムが導入され、対企業信用はいくつかの巨大商業銀行が担当することになった。しかしながらこれまでの銀行・企業ネットワークおよび大学卒業生間ネットワーク、地域間ネットワークなど重複するコネクションによって、ほとんど審査されずに対企業信用が実施されてきた。その間のモニタリングも実質的に無に等しく、当事者間（企業担当者と銀行審査担当者）の賄賂は旧社会主義時代以上のものだとされている。このような規律なき業務の積み重ねによって、コメルチニー銀行、貯蓄銀行、投資郵便銀行など大手商業銀行がそろって経営危機に陥るにいった。これらの原因は、預金保険機構、銀行監督機関の整備など制度インフラ整備、不良債権処理に関する政府指導問題だけでなく、銀行・企業両組織の責任の所在が不明確である点に行き着くと思われる。いわゆる企業統治問題が浮上するのである。

他方、資本市場においても同様の現象が見られる。一般に資本市場が機能するためには所有権を明確に規定し、株式・債権などの商品取引を監視・執行する制度的枠組みが必要である。しかしながらチェコの株式市場では法的執行力が小さかったために、一時は市場外取引が全取引の90%以上を占め、内外の多くのブローカーが暗躍して、企業の株式所有構造が魚網のように張り巡らされ、本来の所有者が不明のまま外国に無断で取引されるなどの事態が相次いだ。大株主となった銀行や投資ファンドも企業モニタリングを正常に実施する能力に欠け、前述の強固な核によるネットワークが張り巡らされているため、事実上、企業長（CEO）によるインサイダー・コントロールが目立つようになった。ここにも企業統治問題が浮上するのである。

前述の吉田が論ずるように、体制転換プロセスが試行錯誤の上で進展するなかで、チェコにおい

ても株式取引委員会の設立、法整備の強化など次第に制度が整備されつつある。また体制転換国特有の企業間債務問題も、ロシア固有の問題ではなく広く世界に見られるものであり、金融政策など技術的問題もあるが、金融・資本市場の整備が進展するなかで小さくなるのではなからうか。日本においても企業間債務は手形など直接金融手段の一つとして昔から認められてきたが、資金調達手段が多様化するなかで、次第にその比重が小さくなってきている。旧社会主義国特有のネットワークが金融・資本市場の未整備のなかで企業を存続させる手段としてクローズアップされているとの見方も出来よう。

## Ⅷ まとめ

以上の議論を踏まえて、体制転換国が抱える課題を整理してみた<sup>13)</sup>。

### (1) 制度構築

チェコの私有化でも露呈したように、資本市場など諸制度は一夜にして誕生するものではない。ポーランドで蔵相を務めたことのあるコオトコは、こうした制度構築なくして持続可能な経済成長は生まれないと指摘する。

### (2) 政府の役割

極度な自由化政策によってチェコ経済は混乱した。クラウス首相は、産業政策を設けないことがチェコの産業政策であると断言し、「小さな政府」構築を目指した。しかしながら所得の再配分やそれともなう社会政策の再構築には、当然ながら政府の役割は重要であろう。特に現在問題となっている社会保障や老齢などの分野での年金問題には財政政策を中心とした政府のイニシアティブが不可欠で

13) G. Kolodko, *Ten Years of Postsocialist Transition: the Lessons for Policy Reforms*, World Bank, 2000, および J. Stiglitz, *Whither Reform?: Ten Years of the Transition*, Paper prepared for the Annual Bank Conference on Development Economics, Washington, April, 1999. などを参照した。

ある、

(3) 法規制の整備

企業活動を規定する商法など経済関連諸法規の整備が経済成長と安定化の基盤となる。特にチェコの経験から株式市場など資本市場の透明性を確立するための法整備と外資流入を促進するための関連法規の整備が重要であろう。

(4) 労働市場の整備

市場経済化の進展とともに旧国有企業からIT産業など新規産業やサービス産業への労働力を流動化させるとともに職業訓練などのケアを充実させることが緊要となる。

(5) 企業統治機能の強化

旧国有企業の活性化と生産拡大のためにハードな予算制約に基づく規律ある企業行動と財務状況を明確化させる必要がある。前述のようにスティグリッツは、株主本位のストックホルダー型の企業統治よりも旧社会主義諸国では利害関係者本位のステイクホルダー型の企業統治構築を勧告している。

(6) グローバリゼーションへの対応

経済の自由化によって世界経済の影響が直接国民経済に影響するために、財政金融当局は特に短期資本市場を中心にモニタリングと調整作業を注意深く実施する必要がある。実際に1997年のチェコでは通貨危機が発生し通貨当局はヘッジファンドのコルナ売りに屈した経緯がある。

(7) 輸出振興

持続可能な経済成長を可能にするためには、移行国にとって外国直接投資の流入、とりわけグリーンフィールド投資を促進する必要がある。チェコにおいては日本やオランダの家電企業の進出により電化製品の輸出が飛躍的に伸びている。

以上のような課題が体制移行国に共通してあげられようが、体制転換プロセス10年を経過し、

大きな改革の山を越えた現在、我々が今後着目しなければならない問題は、上記(2)の問題、すなわち社会政策ではなかろうか。年金、医療保険など世代間の利害調整が今後の課題となろう。

\* 本論は拙稿「体制移行プロセスの進捗に関する一考察」『経済集志』第71巻、第3号、2001年10月、を加筆修正したものである。

(日本大学経済学部助教授)

(参考文献)\*

青木昌彦、奥野正寛編著『経済システムの比較制度分析』東京大学出版会、1996年。

池本修一「チェコスロヴァキア：市場経済移行の現状と課題」西村可明編著『市場経済化と体制転換』日本貿易振興会、1992年。

池本修一『体制移行プロセスとチェコ経済』梓出版社、2001年。

石川滋『開発経済学の基本問題』岩波書店、1990年。

伊藤元重「日本の構造改革と市場化の論理」『アステイオン』TBSブリタニカ、No.46、1997年。

絵所秀紀『開発の政治経済学』日本評論社、1997年。

大野健一『市場移行戦略』有斐閣、1996年。

大野健一『東アジアの開発経済学』有斐閣、1997年。

J. サックス、F. ラレーン『マクロエコノミクス』日本評論社、1996年。

シャバンス『社会主義のレギュレーション理論』大村書店、1992年。

白鳥正喜「開発における政府の役割」『開発援助研究』海外経済協力基金、Vol. 4, No. 1, 1997年。

西村可明「ロシア市場経済化の成果と問題点」『ロシア研究』日本国際問題研究所、第26号、1998年。

速水祐次郎『開発経済学』創文社、1995年。

盛田常夫『体制移行の経済学』新世社、1994年。

ラヴィーニュ『移行の経済学』日本評論社、2001年。

吉田民人他編著『自己組織性とは何か』ミネルヴァ書房、1995年。

『東欧諸国の経済改革の動向』日本国際問題研究所、1996年。

『対ロシア知的支援に関する共同研究報告書』財団法人

中欧における体制転換プロセスの進捗度（池本）

- 日本総合研究所, 1996年5月.
- 世界銀行『計画経済から市場経済へ』1996年（日本語版）.
- J. Stiglitz, *Whither Reform?: Ten Years of the Transition*, Paper prepared for the Annual Bank Conference on Development Economics, Washington, 28-30 April, 1999.
- G. Kolodko, *Ten Years of Postsocialist Transition: the Lessons for Policy Reforms*, World Bank, 2000.
- J. Williamson, (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Institute for International Economics, 1990.
- J. Williamson, "The Washington Consensus Revisited", L. Emmerij (ed.), *Economic and Social Development into XXI Century*, Inter-American Development Bank, 1997.
- \* 上記参考文献は直接引用していない文献も含め本論文作成のために参考にしたものである。