

旧東ドイツの市場経済への移行と民営化

佐々木 昇

はじめに

東西のドイツが統一して、20年以上が経過するが、依然として存在する東西の生産性格差、ほぼ西ドイツ地域の2倍で推移する高い失業率、そして旧西ドイツから旧東ドイツへの財政支援の継続など、今日でも旧東ドイツが抱える経済問題は解決していない。東西ドイツの格差問題は、単純な経済発展の程度の相違にあるのではない。とくに戦後の出発条件の相違や、統一の過程で集権的な計画経済から市場経済への移行を迫られたことも、東ドイツ経済にとっては、大きなハンディになった。

ドイツの統一は、「ベルリンの壁」崩壊とともに始まり、これ以後、統一の過程は、加速度的に進んでいった。この過程の当初、これほど統一が急速に進むと考える人はほとんどいなかった。また、統一についても、西ドイツの政治家を中心に、きわめて楽観的で、統一に伴うコストは、東ドイツ国営企業の民営化によって十分賄われうるものと考えられていたし、統一ブームによって第2の「経済奇跡」が生まれるとまで予測された。しかし、現実には、決してそのような楽観的なものではなかった。統一に伴うコストの負担は、統一ドイツ全体に重くのしかかってきたのである。

筆者は、ドイツ統一後20年が経過した時点での、東西ドイツの経済格差問題をマクロ経済的視点から考察した。一人当たりGDPで計った経済格差は、2010年時点で、旧東ドイツは旧西ドイツの73%まで、縮小してきた。しかし、

この格差の縮小が急速に進んだのは、90年代前半までで、これ以後格差の縮小はほとんど進まなくなった。失業率も、1990年代後半から2006年の期間では17～18%で、同期間8%前後の西ドイツのほぼ2倍の高さで推移した。所得についてもほぼ同じ結果であった⁽¹⁾。

この引き続き格差問題の要因として考えられるのは、東西ドイツの急速な統一と、それによって東ドイツ経済が負うことになった市場経済への急速な移行という大きな負担であった。東ドイツの計画経済から市場経済への移行においては、国営企業の民営化が中心的な課題であった。ここで主要な役割を演じたのが、信託公社であった。信託公社の任務は、当初の国営企業の信託管理から、雇用を維持しながら民営化するという任務へと変わっていった。この変化は、ドイツの統一過程と密接に関わっていたのであるが、この信託公社による東ドイツの民営化は、企業売却による収益をあげるところか、より大きな負債を抱えてその任務を終えることになった。

なぜ格差の縮小が進まないのか。これには東ドイツ経済の民営化のあり方が、大きく関係しているように思える。本稿は、前稿で検討することができなかった東ドイツの民営化問題に焦点を当て、民営化の対象となった東ドイツの計画経済を考察したうえで、信託公社による東ドイツの民営化の過程と、それが抱えた問題を検討することによって、今日まで持続する格差問題の根底に存在する諸要因に接近してみたい。

第1節 東ドイツの計画経済体制とドイツ統一

統一前、すなわち冷戦時代の東ドイツは、経済成長率、産業基盤、技術水準など、旧東ヨーロッパ諸国の中では最も強い経済力を持った国とみられていた。東西ドイツの経済力には、大きな格差が存在すると考えられていたが、統一直前の民主化と統一にともなう東ドイツに関する情報公開によって、これまであまり明らかにされてこなかった実情が開示されるにつれて、この格

差は予想以上に大きいことが明らかになっていった⁽²⁾。この東西ドイツの大きな格差の存在は、統一の過程が急速に進むに従って、東ドイツ経済の中央計画経済から市場経済への移行と再建、さらには東西ドイツの統合に非常な困難をもたらす結果になったのである。

もともと東ドイツ経済はその出発点から、西ドイツに比べて大きなハンディを持っていた。第二次大戦後、東ドイツ地域を占領統治したソ連は、占領地から徹底した生産能力の撤去をおこなった。これによって東ドイツの工業生産能力は40%から45%も減少し、東ドイツ経済は、戦争による被害とともに二重の損害を受けることになった。このうえにソ連は、占領地から没収した生産設備の自国の移動が不十分であることがわかると、生産物の没収をおこなった。これは、1945年から53年の間に東ドイツのGNPの25%に達した。こうしたソ連の過酷な占領政策に比べて、西ドイツ地域の生産撤去は、冷戦の進化と労働組合の抵抗によって1950年までに完全に停止し、その影響は非常に軽微であった。しかも西側占領地では、占領国のアメリカ、イギリスは、西側ドイツの経済再建の方向に大きく政策転換し、占領地域を統合して、市場経済を復活しようとした。このような東西ドイツ占領地域における占領統治の相違のほかに、戦前からのドイツ工業の心臓部であるルール地方を引き継いだ西ドイツに比べ、東ドイツ地域は、南部地域とベルリンでは工業が発展していたが、それ以外は農業が中心の総じて工業化が希薄な地域であった⁽³⁾。

上記のような東西ドイツの戦後の出発条件の相違のうえに、社会的市場経済として急速な復興と経済発展を遂げた西ドイツに対して、ソ連の経済体制を模倣した集権的な計画経済体制によって経済発展をはかろうとしてきた東ドイツは、西ドイツとの格差をさらに大きくしていったのである。東ドイツの計画経済には、多くの問題点があったことが指摘されている。まず第1として、1970年代以降東ドイツ経済は、集権化を強めたことである。東ドイツ

経済は、1945－62年の厳しい中央集権的な計画化の時代から、1963－70年のウルブリヒト第1書記のもとでの、企業レベルでの自主的な意思決定を認めた改革の時代を経て、1971－89年のホーネッカー書記長のもとでの再集権化の時代に、大きく区分できる。このうち、ウルブリヒトからホーネッカーへ指導部が交代した1970年代になると、計画経済の集権化が強化された。このことによって、1970年代や80年代の、オイルショックのような外部環境の変化やIT産業に代表される新しい技術の出現、そして多様化した消費指向の変化に柔軟に対応することができなかった。第2に、世界経済への統合を欠いたアウトルキー経済を指向したため、東ドイツ経済は対外的な競争からもたらされる刺激を持たなかった。このことは、経済の効率的運営と生産性の向上という点で、西側諸国との格差をいっそう大きくしたといえる。第3に、いくつかの特定の技術集約的分野へ投資が集中的におこなわれて、ほかの多くの分野、とりわけ耐久消費財や公的インフラの分野で設備投資が遅れることになった。例えば、自動車生産では多くの機械が戦前のものであり、自動車道路や鉄道施設は修理が不十分であり、通信システムも時代遅れであった。第4に、エネルギー生産のために石油に代えて褐炭への依存が増大したことである。これによってエネルギー使用の効率性が改善しなかったばかりか、深刻な大気汚染を生み出すことになった。第5に、労働市場の広範囲の規制、ほとんど格差のない賃金構造、産業間や地域間での労働移動の少なさは、経済の非効率性をさらに大きくした。これらの結果として、東ドイツと西ドイツの間の生産性の大きな格差が生みだされ、東西ドイツの間の生活水準の格差拡大がいっそう進むことになったのである⁽⁴⁾。

東西ドイツ間の生産性格差については、いろいろ議論があり、また分析の基礎や推計の相違によって正確な数値を出すことは困難であるが、ベルリンのドイツ経済研究所(DIW)によると、1983年の工業部門における東西ドイツの生産性格差は平均して50%であった。また、より後年の同研究所による

分析では、東ドイツ経済全体としての生産性格差は、西ドイツの40%であった。さらに研究の方法は異なるが、より後の研究では、交換可能な通貨で計ったある一定の輸出収入を得るのに、東ドイツでは西ドイツでの3倍の労働力を要した。このように東ドイツの生産性は、西ドイツの3分の1から半分程度と評価される。

他方で、所得の格差をみると、1988年の東ドイツの月当たり平均粗賃金は、西ドイツの3分の1程度であった。この差は、東西ドイツの課税の相違によって、課税後の純賃金では60%に縮小する。しかし、この格差を考える場合でも、いくつかの点を考慮しておく必要がある。東ドイツでは基礎消費財は豊富で、住宅費は安価であるが、耐久消費財の供給には制限があった。西ドイツではほとんどの家庭に普及している自動車やカラーテレビを、東ドイツで所有していたのは、半分の家庭に過ぎない。また公式に発表されている東ドイツの価格の安定性についても疑わしいことなどである⁶⁾。

ここで東ドイツの価格構造について考えておこう。東ドイツでは価格は厳しい統制下に置かれており、国民の生活を支える基礎消費財や基礎的なサービス、および住宅価格には、多額の補助金が支出されて、低く抑えられている一方で、いわゆる「贅沢品」は高い税金が課されて高価格であった⁶⁾。政府は基礎消費財の価格を低く抑えるために、1988年には500億東マルクもの補助金を支出した。これは東ドイツの純物的生産（NMP—ほぼサービス分野を除いた純国内生産に相当する）の18.5%に相当した。他方で、同年には430億東マルクの生産物税が徴収されている。ちなみに、この年の補助金のうち320億東マルクは、農産物への補助であった。これは高い農産物生産者価格の結果であり、価格政策の重点のひとつが農産物の生産に置かれていたことは、東ドイツの農業が高コストで低生産性であったことを示している⁷⁾。

東ドイツの生産構造においては、財生産—農業、鉱工業、建設業—が重要視され、この逆にサービス部門の発展は遅れた。ただし運輸部門と政府サー

第1表 付加価値の産業部門別構成（1989年）

	東ドイツ		西ドイツ	
	10億ドイツマルク	%	10億ドイツマルク	%
農業	11.0	3.8	35.7	1.7
鉱工業	152.6	53.4	777.3	35.9
建設業	21.3	7.5	119.0	5.5
卸売り・小売商業	17.9	6.3	194.3	9.0
運輸	23.0	8.1	126.4	5.8
サービス	15.6	5.5	627.3	29.0
政府サービス	36.3	12.7	238.6	11.0
民間非営利機関	8.0	2.8	46.5	2.1
計	285.7	100.0	2,165.1	100.0

出所) OECD, *Economic Surveys, Germany, 1991, Table 7.*

ビスは例外であった。1989年の東西ドイツの付加価値の部門別構成を比較した第1表をみると、東ドイツの鉱工業のウェイトは53%に達し、西ドイツの36%を大きく上回っている。また東ドイツは農業、建設業でも西ドイツを上回っているが、サービス業の比重は西ドイツの29%に対して東ドイツは5%でしかない。ただ政府サービスの比重では、東ドイツが西ドイツを上回っているが、この差はあまり大きくない。こうした生産構造を反映して雇用の部門別構成でも、第2表のように、農業や鉱工業へ多くの労働が配置され、一般サービス部門への配置は少ない。もっとも、西ドイツの産業構成は、先進国のなかでも製造業の比重が高いから、東ドイツがこれをさらに上回っていることは、生産構造で物的生産部門が非常に重要な位置を占めていたことがわかる。こうした構成は、価格統制においても示されているように、明らかに東ドイツの政策によって規定されたものである⁸⁾。

社会主義を標榜する東ドイツでは、わずかな例外を除いて、私的所有は認められていない。戦後初期に東ドイツでは占領国であるソ連によって工業の大部分が国有化され、そのうちの一部はソ連によって没収され、残りは人民所有企業となった。1950年には国有化された工業は、工業生産の75%を占め

第2表 雇用の産業部門別構成（1989年）

	東ドイツ		西ドイツ	
	1,000人	%	1,000人	%
農業	960	10.0	1,066	3.9
鉱工業	3,655	37.9	9,140	33.1
建設業	598	6.2	1,810	6.6
卸売り・小売商業	784	8.1	3,600	13.0
運輸	624	6.5	1,559	5.6
サービス	899	9.3	4,978	18.0
政府サービス	1,746	18.1	4,267	15.4
民間非営利機関	374	3.9	1,203	4.4
計	9,640	100.0	27,623	100.0

出所) OECD, *Economic Surveys, Germany, 1991, Table 8.*

た。農業部門では、1945年に土地改革がおこなわれ、100ヘクタール以上の土地は没収され、1952-60年に集団化された。これによって、全耕地の90%が国有となった。東ドイツの国有化の過程は、残っていた民営または半民営の工業企業を国有企業部門へ編入することによって1972年に完了した。こうして1988年には工業部門での雇用は、完全に国家部門によることになった。同様に、ほとんどの運輸企業、銀行、そして保険会社が国有化された。農業、建設業、そして小売商業では国と協同組合の混合所有も存在したが、協同組合のメンバーに私的所有権が認められたわけではなかった。唯一、手工業と住宅部門に、かなりの私的所有が存在した。手工業では、72%の労働者が私的所有企業で働いていたし、既存の住宅の大部分は個人所有であった⁹⁾。

1970年代の再集権化は、72年の中小企業の国有化に始まるが、1979/80年に国营企業（Volkseigene Betriebe—人民所有企業）は、製品ラインに対応して、原料から研究・開発、そして製品の生産、さらにその販売過程までを包括するコンビナート（Kombinate）に再編成された。この結果、1988年までに全国に126の工業コンビナートが形成され、そのそれぞれは平均して20,000人以上を雇用する20社から40社の企業群から構成されていた。地方レ

ベルでも、平均して2,000人を雇用する95のコンビナートが存在した。これらコンビナートで、1989年の東ドイツの物的純生産の95%が生産された。また、こうしたコンビナートは、工業以外に建設業などでも形成され、これらの数は、中央が管理するコンビナートは全部で173、地方が管理するコンビナートは143存在した。これらは雇用者500人未満の事業所の60%を占めた。統一時には、東ドイツの890万人の雇用者のうち600万人が、約8,000の国営企業で働いており、最大30のコンビナートに100万人が雇用され、これは東ドイツの工業労働力の40%以上を占めた⁽⁴⁰⁾。

このように東ドイツでは、多数の企業が垂直的あるいは水平的に統合してできたコンビナートによって企業活動のあらゆる側面が、管理・統制された。またコンビナートでは、必要な中間財や投資財の供給が確保され、広範囲の財やサービスが生産されて、自給自足的な性格を持たされた。このため、利用されない資源が企業内に過剰に蓄積され、とりわけ労働は、過剰に雇用された。このうえ企業は、ホテルや保育園のような雇用者のための広範囲の社会的なサービスや便益の提供にも責任を持っていた⁽⁴¹⁾。このような産業組織に直接的に影響をおよぼすことを通じて、経済のコントロールと中央計画経済が実行されていったのである。

第2節 東ドイツ経済の市場経済への移行

1989年11月9日の「ベルリンの壁」崩壊が、東西ドイツの統一の大きな契機になったことは確かであるが、この年の8月から既に東ドイツの社会主義体制崩壊の始まりが明白になりつつあった。この年の8月から9月にかけて、多くの東ドイツ市民が、東ドイツから西側への出国の許可を得るため、東ヨーロッパ諸国の西ドイツ大使館を占拠する事件が起きた。このため9月になって、ハンガリー政府が東ドイツ市民に対して、オーストリアとの国境を開放したのである。これによって、13,000人以上の東ドイツ市民が、この

ルートを経由して西ドイツへ移動していった。このことは、1961年に「ベルリンの壁」が築かれて東ドイツ市民の東側から西側への移動が物理的に閉ざされて以来、その壁が事実上開放されたに等しく、「ベルリンの壁」の存在の意味が大きく失われることになった。これを機に、17,000人以上の東ドイツ市民が、チェコやポーランドを経由して、西ドイツへ移動していった。10月に、東ドイツ建国40周年を祝うために、ソ連のゴルバチョフ大統領が東ベルリンを訪問し、東ドイツの民主化を促したのに対して、民主化を求める市民から大きな歓迎を受けた。そしてこの10月にライプチヒで10万人の大規模デモが起こるのである。こうした民主化を求める市民の大きなうねりを押さえることができなくなり、ホーネッカーが政権の座を降り、クレンツが社会主義統一党の書記長に就任する。こうして「ベルリンの壁」が崩壊する11月9日へと至るのである。

壁崩壊後、東ドイツでは改革派のモドロウが首相になり、社会主義統一党の一党独裁体制が否定され、自由選挙を実施することが決定され、また市場経済を導入するなどの改革が進められた。ただ東西ドイツの統一については、その機運は高まったが、東西ドイツの首脳の間では、まだ急速な統一は考えられていなかった。この時点では、まだ、西ドイツのコール首相も、漸進的な統一を前提とした10カ条の提案をするにとどまっていた。しかし、壁が崩壊すると11月から12月の間に177,000人の東ドイツ市民が西ドイツへ向けて出国し、翌年の90年なるとこの出国者の数は、毎日1,500人から3,000人にのぼった。これによる政治的・経済的な崩壊を恐れたモドロウ政権は、5月に予定していた自由選挙を3月18日に前倒し実施することを決めた。そして、この自由選挙の結果、西ドイツの政権与党であるキリスト教民主同盟の東ドイツの姉妹政党を中心とする保守派連合が、議会で多数派となった。4月になってキリスト教民主同盟や、東ドイツの社会民主党、そしてドイツ社会同盟などの大連立政権が誕生し、キリスト教民主同盟のデイ・メディエールが

首相となった。この政権のもとで東西ドイツの急速な統一が進められていくことになる。

この政権はまず、西ドイツと「経済・通貨・社会同盟」を結び、東ドイツでこれまで流通していた東マルクに代えてドイツマルクを流通させることや、これまでの東ドイツの経済体制であった中央集権的な計画経済から、西ドイツの経済体制である社会的市場経済へ移行することを決定した。この同盟は7月1日に実施されたが、この実施によって東ドイツが抱える政治的、経済的な弱点が大きく表面化し、企業の倒産や大量の失業者の発生、そして生産の大幅な落ち込みによって、東ドイツ経済の崩壊がより急速に進むことになった。こうした東ドイツ経済の救済のためにも、東西ドイツ統一の過程はより急速に進行することになったのである。ついに8月末に東西ドイツ統一の国家条約が調印され、10月3日に両ドイツは統一することになった。この統一の方式は、両国が対等な立場で国家統合するのではなく、西ドイツの基本法第23条に基づいて、東ドイツが一度廃止した州を復活させ、州を単位に西ドイツ、すなわちドイツ連邦共和国に加盟するという形式をとった。これによって統一ドイツに新しい5つの州が誕生したと同時に、東ドイツ、すなわちドイツ民主共和国は消滅したのである⁽¹²⁾。

ここで「経済・通貨・社会同盟」が、東ドイツ経済にどのような影響を及ぼしたのかを、改めて考えておこう。壁崩壊前後の東ドイツの経済状況は、1989年の物的純生産が年平均で2%上昇したが、四半期別にみると、生産は第4四半期に下落している。これには、とくに壁崩壊にともなって、多くの東ドイツ市民が出国したことが影響している。89年に東ドイツの労働力は22万人減少しているが、年末には5万人の失業者がいた一方で、熟練労働の流失によって25万人の雇用の欠員が生まれていたからである。生産が低下する一方で、この年の需要は増加した。小売販売は、年平均で3.5%上昇し、個人消費ブームは年末まで続いた。この消費のために、12月だけで9億東マル

クの預金が貯蓄から引き出された。このため、89年の家計貯蓄の増加は、前年の100億東マルクに比べて80億東マルクにとどまり、家計貯蓄率は前年の7%から6.25%へ低下した⁽¹³⁾。

こうした状況が大きく変化したのは、「経済・通貨・社会同盟」の実施であった。これによって、生産性が西ドイツ企業の半分以下でしかない東ドイツの企業が、直接、国際競争にさらされることになり、強力な西ドイツ企業との競争に直面した。そのうえ、同盟実施後、賃金が25%（金属産業）から60%（建設業）も上昇し、生産性に見合わない賃金上昇が続いた。このため東ドイツの多くの企業が倒産に追い込まれ、失業者が急増した。同盟実施の2か月目の1990年8月には、東ドイツの工業生産は前年同月と比べて50%も減少し、建設活動も90年7月には前年を15%下回った。この結果、この年の9月の失業者は、実質的な失業である自宅待機者を含めると、その数が220万人（労働者4人に1人）に達した。さらに、7月の消費者物価指数は前年比で5.5%低下したが、生活必需品の価格は上昇した。消費者物価が下がったのは、いままで課されていた高率の税金が廃止されたことや、西側から流入した製品との厳しい競争にさらされたことなどによる。他方で、生活必需品の価格の上昇は、これまで消費財に支出されていた補助金が廃止されたためである⁽¹⁴⁾。このような東ドイツ経済の崩壊と国民生活の不安増大が、急速な統一への大きな圧力となっていったのである。

東西ドイツ間で締結された「経済・通貨・社会同盟」は、通貨統合のほかに、社会的市場経済原理に基づいて、私的所有、競争、自由価格、そして労働、資本、財およびサービスの自由移動、およびこれに関連した労働規制や社会保障制度を前提にすることを規定した。東ドイツの計画経済を市場経済に転換することは、経済的な意思決定制度、財産所有権、および価格形成過程などの制度改革が必要であることを意味している。経済活動の意思決定については、これまでは社会主義統一党のトップである政治局、あるいは中央

委員会の決定に従って、経済政策の主要な枠組みやガイドラインが決められた。このガイドラインに従って、閣僚理事会が計画を管理し、計画委員会によって計画の細部が実行に移された。このようなトップダウン型の意思決定制度は廃止され、西ドイツの社会的市場経済原理に沿って、国家の役割は公共財の供給や経済的・社会的秩序を維持することに制限され、個別の経済的な意思決定制度に変えられた⁽¹⁵⁾。

こうした個別の意思決定の前提になるのが、私的所有権の問題である。これまでの東ドイツでは私的所有は否定され、ごく少数の例外を除いて、土地や建物、および企業はすべて国有化されていた。これら国有の資産が再び民営化されることになった。この東ドイツの民営化を担ったのが、信託公社 (Treuhandanstalt) である。最初この信託公社は、90年の3月にモドロウ政権によって、東ドイツの国有資産を管理することを目的に設立された。東ドイツの国有資産は、一度この巨大資産管理会社で、しかも持株会社である信託公社の所有に移された。これは国有資産の信託管理によって、公的所有を確保するためのものと考えられていた⁽¹⁶⁾。

ところが、「経済・通貨・社会同盟」の一部として7月1日に発効した「信託公社法」によって信託公社の目的が大きく変わった。この法律は、東ドイツの民営化について、東西両ドイツ政府が取り決めた原則を規定した。この主な内容は、まず1945-49年の期間にソ連によって没収された資産は、返還されるのではなく、ドイツ政府がこの補償をする。第2に、国によって没収され、または国によって管理された土地と不動産は、原則として、元の所有者またはその相続人に返還する。第3に、1949年以後没収された企業、または持ち分は、原則として、元の所有者に返還する。また1949年から72年の間に没収された企業に対しては、返還されないときには補償をおこなう。第4に、資産の返還や補償の適用期限は、同盟発効後6ヶ月以内とする、などであった。この信託公社法によって、信託公社が保有する国有資産を、売

却して民営化することが明確化され、この法律のもとで、国営企業は、株式会社や有限会社などの法的に独立した企業に転換された。

ここで、信託公社は、東ドイツの企業を一時的に保有する、公的な国有資産の信託管理会社となった。信託公社は、東ドイツ首相の監督下に置かれ、その目的は東ドイツ企業を競争力のある企業につくり直して、民営化することであった。民営化によって得られた資金は、基本的に東ドイツ企業の再編のために使用されることになっていたし、さらに、不振企業の再建や政府予算の改善のために使用し、残りは通貨の交換の際に失われた東ドイツ市民の貯蓄をカバーするために使われる予定であった⁽¹⁷⁾。

さらに、90年10月に東ドイツが消滅した後は、信託公社は100人以下の職員で再スタートし、ドイツ統一後は連邦財務省に付属する機関となったが、広範囲の意思決定の自立性は維持された。この時、信託公社による企業の民営化の目的が見直された。新しい任務は、保有している企業を合理化し、市場環境の需要に適合させ、民間の手に移すことであった。こうして信託公社が、実際に企業の民営化に着手したのは、90年末になってからであった。

信託公社は、約8,000の東ドイツ工業企業を所有していたが、これら企業は40,000以上の個別の工場を持っていた。これに加えて、45,000の事業所、20,000の商業会社、7,500のホテルやレストラン、1,000の薬局、そして多数の本屋や映画館を処理しなければならなかった。合わせて370万人の雇用に責任を負っていた⁽¹⁸⁾。東ドイツの民営化は、信託公社設立前に、すでに約3万の小売を中心にした小企業が民営化され、信託公社設立後間もなくして、貯蓄銀行、保険会社、エネルギー関係企業、ホテルなど国際競争から隔離され、収益性のある優良な分野は、90年末までに西ドイツ企業に買収されていた⁽¹⁹⁾。したがって信託公社に課された最大の仕事は、コンビナートとして存在した巨大国営企業体を、より小さな企業に分割解体して、これを民営化する作業であった。

民営化の過程は、まず、国営企業を株式会社や有限会社に転換することであったが、これら企業は、90年10月末までに、定款とドイツマルク開始貸借対照表を作成することが義務づけられた。しかし、これらの書類の提出期限に間に合ったのは、半分の企業であり、残り半分の企業には、期限が延長された。つぎの段階で、信託公社は企業の売却を始めた。この売却先には、連邦カルテル庁によって課されたもの以外、制限はなく、国籍上の制限もなかった。

信託公社は、その主要任務に応じて企業の再建、民営化、労働市場ないし社会政策、そして財務の4つの部門に分けられた。民営化の基本的障害のひとつは、多くの東ドイツ企業が、コストが収益を上回る赤字企業であったことである。このような企業は、売却されても事業が成り立たないから、信託公社は、この赤字企業を再建するか倒産させるかの選択に直面した。そこで、将来的に民営化された企業が収益をあげることができると予想された場合、この企業が倒産の危機を克服するのを助けるために、信託公社は、資金投入やつなぎ融資をおこなった。このため、当初70億ドイツマルクであった信託公社の借入限度額は、統一条約で250億ドイツマルクまで拡大された。さらに93年には、この借入限度額は300億ドイツマルクにさらに増額され、これらの追加資金は、売却できなかった基幹産業の再編や、その産業による環境や生態系の破壊を修復するためにも投下されたのである⁽²⁰⁾。

信託公社は、企業の売却にあたって、保有している企業が存続可能かどうかを判断する必要がある、一定の基準を設けて評価したが、企業の70%が、再編成の必要なものも含めて、潜在的に存続可能とし、残りの10%の企業はすぐに閉鎖、残りを再評価が必要と判断した。しかし、市場経済に沿うように、東ドイツ企業に必要な金融支援をしながら民営化することは難しく、1990年末までに民営化された企業数は403社にすぎなかった。民営化のつぎの段階で、信託公社の主要な課題になったのは、企業の売却の前提条件とな

る、企業の財務上の資金を確保することであった。完全な倒産はできるだけ避けなければならなかったから、信託公社は最終的に必要な資金の41%を自ら引き受けた⁽²¹⁾。

1991年末までに、サービス部門の比較的小企業の民営化はほぼ完了した。より大きな小売店や小規模なホテルはすべて民営化され、小規模な小売とレストランの76%、薬局の62%も民営化された。これら企業の約80%は、東ドイツ市民によって買収された。こうして比較的早く、東ドイツに中小企業部門が形成された。しかし、工業企業では、その20%が民営化されたにすぎなかった。工業部門では、90年10月の90社から91年2月の321社へと、民営化が進み、91年7月までに、833社が信託公社の本社によって、2,153社が地方支店によって民営化された。この段階で、435社が存続不能として閉鎖されたが、これによって76,360人の雇用が影響を受けた⁽²²⁾。

企業の売却にあたって、信託公社は、企業を解体する買い手を選ぶのか、再建するために買う相手を選択するのかの権限を持っていた。しかし、信託公社は、雇用を維持して、さらに雇用を形成しようとする買い手を選考した。信託公社による企業の売却は、雇用の保証、投資活動、販売価格、そして企業の発展可能性にかかっていた。実際、販売の決定は、主に投資と雇用の約束にかかっていた。そのために、信託公社は、販売価格を相当値引きし、そのうえ販売された企業がそれまで抱えていた負債の大部分を負担した。このような販売によって、信託公社による企業民営化の収益は、小さくなっていったのである⁽²³⁾。

1992年の秋までに、ほぼ4,500社が完全民営化され、信託公社の帳簿に残ったのは5,200社で、4,500社のうち1,781社がMBOによるものであった。残った5,200社のうち1,788社が整理された。1993年1月までに4,998社が民営化された。別の調査では、92年秋までに信託公社は、132万の雇用保証と1,553億ドイツマルクの投資の約束を得た。さらに300億ドイツマルクを越す投資

第3表 1994年末の信託公社の民営化の成果

	件数
民営化	15,102
再民営化	4,358
小企業民営化 (レストラン, ホテル, 店舗, 薬局, 映画館)	25,030
資産	46,552
民営化総計	91,042
企業の精算	3,718

出所) Howard, J. E., *The Treuhandanstalt and Privatisation in the Former East Germany*, Ashgate 2001, Table 2.3

と77,000人の雇用保証を西ドイツ企業から得た。それでも少なくとも2,400の企業と40万人の雇用が、買い手が見つからないままであり、民営化はますます困難になっていったのである⁽²⁴⁾。

第3節 信託公社と民営化問題

信託公社は、1994年の12月末をもって閉じられた。第3表のように、信託公社は4年半の活動で、15,000を超える企業と4,000を超える事業所を民営化した。また、25,000の小企業の民営化は、東ドイツでほとんど失われていた中小企業部門の一部となった。さらに、46,000件の資産を民間に売却し、民営化の件数は9万件以上に達している。他方で、精算された企業も3,700社余り存在する。以上のような民営化の契約の際の雇用と投資の保証条項は、150万以上の雇用と2,100億ドイツマルクの将来の投資保証となった。多くの場合、雇用と投資の保証が大きければ、売却価格は低くなるという、保証と価格はトレードオフの関係にあった。信託公社の活動を財務面からみると、第4表のように、信託公社が民営化に要した総費用は3,300億ドイツマルクで、その収入は760億ドイツマルクであったから、必要な資金のうち収入から得られたのは、23%にすぎなかった。残りは金融市場からの借入でまかなわれた。信託公社が保有する企業の元々の価値は、6,000億ドイツマルクと

第4表 信託公社の1994年12月末決算

	10億ドイツマルク
信託公社保有企業の負債	99
環境保全	43
企業の再建や整理	153
その他支出	37
総支出	332
信託公社の収入	76
決算額（総支出－収入）	256

出所) Howard, J. E., *op. cit.*, Table 2.4

見積もられており、信託公社は民営化の過程で、その活動に必要な資金を十分調達できると期待されていた。しかし、信託公社の最終的なバランスシートは、簿価額が1,020億マルクにすぎなかった。信託公社やその後継機関の収入は、企業の簿価額にまったく届かず、結局、民営化の活動は、ドイツの納税者に対して2,560億マルクの負債を残すことになったのである⁽²⁵⁾。

信託公社による東ドイツ企業の民営化については、いろいろな問題が指摘されているが、その一つが、「売られた経済」といわれるように、本来、東ドイツの企業あるいはその資産は、東ドイツ市民のものであり、民営化の成果は、広く東ドイツ市民に還元されるはずのものであった。ところが東ドイツ企業の売却先は、東ドイツ市民ではなく、多くが西ドイツ企業や外国企業であった。信託公社が閉じられた94年末までに、信託公社が管理した14,600企業のうち、2,983社がMBOやMBIによって買収され、860社が外国企業によって買収されたが、残りの1万社余りが西ドイツ企業による買収であった⁽²⁶⁾。一応、自社株買いであるMBOは、東ドイツ市民による東ドイツ企業の買収といえるが、このなかにも西ドイツの所有者が入っており、これが20%以上を占めるとみられている⁽²⁷⁾。極端に言えば、ドイツの統一が、西ドイツが東ドイツを吸収合併したように、東ドイツ企業の大半も西ドイツ企業に買収されたのである。

なぜ、このような結果になったのか。このひとつの大きな要因は、統一の過程が急速に進んだことにある。当初、ドイツの統一については、両ドイツの経済格差、国民生活水準の格差が、非常に大きかったために、この独立した二つのドイツ国家が、徐々に、段階を踏んで、協調しながら、この両国の間の格差を縮小して、統一に至るというシナリオが描かれていた。もし、東ドイツの独立性が維持されていれば、EUからの支援や、さらに西ドイツからの支援も、統一した後に、現実を受け取った支援よりも、東ドイツのためにより有効に使用できたかもしれない。また民営化についても、信託公社には、東ドイツ市民にその成果をより多く配分できる選択肢が可能であったかもしれない。東ドイツのリベラルな市民グループからの初期の政策提案には、公的所有の私的所有への転換は、東ドイツ市民によっておこなわれる、できる限り遠い将来の、究極の目的であると述べられていた。また、著名な東ドイツの活動家や多くの政党は、その規模に違いはあるが、国有資産の一部を東ドイツ市民に無償で供与することを主張していた⁽²⁸⁾。こうした主張も、東ドイツ政府によって受け入れられないまま、3月の議会の自由選挙で、西ドイツとの急速な統一を主張する保守政党が勝利したことで、消えていったのである。そして上記のようなシナリオをまったく不可能にしたのが、90年7月に発効した「経済・通貨・社会同盟」であった。そしてこの同盟の締結に大きな圧力となったのも、東ドイツから西ドイツへの大量の人の移動であった。既述のように、この同盟が実施に移されると、これまでは少なくとも交換性のない東マルクが流通していた東ドイツ市場は、ある程度、国際競争から保護されていた。ところが、東ドイツでもハード・カレンシーであるドイツマルクが流通するようになると、東ドイツ市場はたちまち世界市場と結びついて、競争力のない東ドイツ企業が、直接、西ドイツや西側の外国資本との競争にさらされることになった。これこそが、東ドイツ経済が、急速な崩壊に向かっていった主要な要因であった。

第5表 信託公社保有企業の監査役会構成（％）

1991年秋	西側企業 (主に西ドイツ出身者)	西ドイツ銀行	政府機関
	60-70	20-25	10-15
1992年始め	西ドイツ出身者	東ドイツ出身者	非ドイツ人
	90	9	2

出所) Lange, T. & G. Pugh, *op. cit.*, Table 5.5

同盟の発効にともなって、信託公社によって信託管理された巨大なコンビナートは、株式会社や有限会社などの独立した企業態に分割された。その時、各企業は、定款やドイツマルク開始貸借対照表の作成を義務づけられ、また500人以上の従業員を抱えるすべての企業には、監査役会の設置が課されるなど、西ドイツ企業と同じ組織形態を整えることになった。しかし、市場経済のもとで企業経営を担当できる人材は東ドイツにはいなかったから、監査役の多くは西ドイツ出身者によって占められた。また、経営計画やドイツマルク開始貸借対照表の作成準備にも、これら西ドイツ出身者が手助けしたのである⁽²⁹⁾。東ドイツ企業が売却されて、民営化される前から、企業の経営トップの多くは、事実上西ドイツ出身者によって担われていたといえる。第5表が示すように、1991年秋の段階で、信託公社保有の企業の監査役会のメンバー構成は、60-70%が主に西ドイツを中心とした西側企業の出身者であったし、92年始めでは、西ドイツ企業出身者が90%を占めた。こうした東ドイツ企業の西ドイツに合わせた組織構成も、西ドイツ企業が東ドイツ企業を買収し易い条件を整えたといえる。

信託公社による民営化は、信託公社が保有する企業を、最高値の投資家に売却するのではなく、東ドイツ企業を、比較的の高い賃金の下でも国際競争力のある企業に転換するのに適した投資家に売却することを通しておこなわれた。これは、多くの東ドイツ企業が、経営的あるいは技術的に必要な能力、専門的なマーケティング能力、そして資金調達力をもった西ドイツ企業へ売

却されたことを意味する。さらに、このような西ドイツ企業に東ドイツ企業を売却するには、企業の総体ではなく、その分割と分離を繰り返して、買い手が欲する事業所などを部分的に売却することになり、より小さな単位に企業の分割や分離は進められていった。民営化が進むにすれて、民営化対象の企業数や事業所数が増加していったのは、こうした理由からである⁽³⁰⁾。このことは、買収する側の西ドイツ企業にとって都合の良い企業の一部のみが、優先的に買収されていったことを意味する。

信託公社が、東ドイツ企業の競争力を向上させることに重点を置いていたのは、「信託公社法」の序文にも強調されているように、東ドイツの雇用の維持・拡大を重視したからである。信託公社は、企業を売却する際に、補助金を付けるか、雇用の維持を条件にして売却するのかの二つの方法で雇用維持をはかった。潜在的に存続可能と判断されたほとんどの企業でも、必要資金の確保や組織の再編成や民営化のための準備などに、補助金が必要であった。企業の再編のために支出された1,500億ドイツマルクを超える補助金には、企業の必要資金確保のための資本手当が含まれる。例えば、損失および借入や借入保証の相殺、投資補助金、企業の閉鎖や余剰人員削減の際にかかるコストなどである。また、これらとともに、環境の浄化のために、440億ドイツマルクが支出された。これらの補助金は、倒産の危機にあった企業を、再建して民営化するために必要であった。民営化契約は、売却収入と雇用や投資の保証とトレードオフの関係にあったが、契約の際の規定によって、150万人の雇用と2,000億ドイツマルクの投資が確保された。そして、これらの契約上の義務は9割以上が守られた。また、赤字企業で働く工業労働者の約9割が雇用を継続するために、補助金に依存していたのである⁽³¹⁾。さらに、信託公社は、投資や雇用を確保する際に、高賃金で生産性の高い雇用機会を確保しようとした。このため、安価な労働から利益を得ようとする低度技術分野への投資ではなく、高賃金のもとでも利益の得られる高度技術分野への

投資が求められた。しかしこの過程は、結局、東ドイツにおいて大量の失業を生み出すことにつながっていった。1990年7月に信託公社傘下の企業に雇用されていたのは410万人であり、94年末の段階で信託公社によって民営化された企業で、雇用保証されたのは150万人であるから、信託公社の民営化は、雇用能力をほぼ3分の1に減らしたことになる⁽³²⁾。

こうして、雇用や投資の確保のために投じられた補助金は、莫大な規模に達し、東ドイツの市場経済への移行に要するコストは、企業の民営化による売却収入で十分賄えるという、当初考えられていた予測を完全に覆した。それどころか、売却収入と補助金の支出は、トレードオフの関係になり、補助金支出が大きくなれば、それだけ売却収入が小さくなるという問題も生みだした。最終的に、信託公社は、民営化コストの4分の1程度しか、その収入で賄えなかったのである。結局この負担は、西ドイツ市民にも税負担という形で降りかかることになった。

む す び

統一前の東ドイツは、東ヨーロッパ諸国のなかでも、比較的良好な経済力を持っている国とみられていた。しかし、西ドイツとの間に存在する経済格差は、「ベルリンの壁」が崩壊した後、東ドイツ経済の実態が明らかになるにつれて、予想以上に大きいことが明白になった。このため、東西ドイツが早急に統一することは、その格差ゆえに大きな困難をとまなうことも多くの人によって認識されていた。もともと、東ドイツ経済は、ソ連の占領下で過酷な出発条件を課せられたが、その後の集権的な計画経済体制の下でも、多くの問題を抱え、とくに1970年代以降には、東西の格差はいっそう大きくなっていった。結局、「ベルリンの壁」に象徴されるように、抑圧した体制のなかに閉じ込められ、十分な経済的繁栄に預かれない東ドイツ市民の不満は、若者を中心に、東ドイツを出国して自由で豊かな西側社会、とりわけ西

ドイツへ逃れたいという大きな流れになり、これが壁崩壊につながった。ドイツ統一を決定的にしたのは、東ドイツ市民のこうした強い欲求が底流にあったといえるのである。しかし、現実の統一過程は、かならずしもこうした欲求に沿うものではなかった。

東西ドイツの大きな経済格差を考えれば、早期の統一は現実的ではないことは明らかであった。東西ドイツが、それぞれ独立国家として協力しながら、相互の格差と体制の相違を小さくしていくという比較的長期の過程を経て統一に至るという考えが、壁崩壊当時はまだ主流であった。しかし、壁崩壊とともに始まった東ドイツを去って西ドイツへ移動しようとする人々の大きな流れは、その後も続き、これが東ドイツ崩壊の政治的・経済的な危機意識を強め、統一過程は加速化し、西ドイツによる東ドイツの吸収合併という性格が急速に強まっていったのである。信託公社を設立したモドロウ政権は、当初は、国有企業を民営化するという方針ではなく、国有資産の信託管理をつうじて、国有企業の競争力を強化して、社会主義体制を改革しながら、その維持・強化をはかろうとしていた。こうした意図を打ち砕いたのも、東ドイツを去っていく市民の流れであった。西ドイツ側から早期の統一という意向が強く打ち出されてくると、それと連携した保守政党連合が、東ドイツの初めての自由選挙で多数派となり、早期の統一が現実的になっていく。

ディ・メディエール政権が西ドイツと結んだ「経済・通貨・社会同盟」が発効すると、東ドイツ経済が抱えていた体制の脆弱性が一挙に露呈され、東ドイツ経済の急速な崩壊にともなって、西ドイツによる東ドイツの吸収合併による早期の統一という方向が決定的になった。「経済・通貨・社会同盟」は、東ドイツでも西ドイツと同じ通貨を流通させ、経済体制も西ドイツと同じ社会的市場経済体制に移行させるというものであった。これによって東ドイツは、市場を西ドイツと一体化させながら、計画経済体制から市場経済体制へ移行することになる。同盟の発効によって、西ドイツと同じように適応

される賃金協約に基づいて、東ドイツの賃金も急速に上昇した。しかし、低い生産性はそのままであったから、西ドイツ企業との競争によって東ドイツ企業が破産状態になり、経済は急速な崩壊に向かった。こうしたなかで民営化を担ったのが、すでに国有資産を管理する目的で設立されていた信託公社であった。

信託公社は、生産性が低く、市場競争力のない東ドイツ企業を民営化する任務を託されたが、民営化の中心は、巨大企業体であったコンビナートを解体・再編して、競争力のある企業をつくりだして、投資家に売却するというものであった。しかし、この分野の民営化こそ困難をとまっていた。統一後、信託公社に課されたもうひとつの任務は、民営化とともに東ドイツの雇用を維持することであった。民営化のためには、まず巨大なコンビナートを解体して、投資家に売却できる企業単位に分割・解体する必要がある。このため、この分割・解体は、投資家からの要求に沿うように、より小さな単位にまで進められていった。また、競争力のない企業を売却し、その雇用を維持するために、企業の競争力強化のための投資や組織再編などに資金を投下したほか、将来の雇用と投資の保証をしてくれる買い手を確保するためにも、その企業の買い手に対して多額の補助金を支出する必要がある。結局、こうした企業の買い手のほとんどは、西ドイツ企業であった。

東ドイツの民営化は、それにかかるコストは、国营企業の売却によって十分賄えるものと考えられていたが、それどころか信託公社の保有する企業の資産価値は次第に減っていき、結果的に、信託公社による民営化は、大きな負債を抱えたまま4年半でその活動の幕を閉じることになったのである。雇用の維持についても、出発時の国营企業による雇用の3分の1程度しか維持することができなかった。これらの根本的原因は、統一過程のあまりに早急な進行にあったといえる。早急な東ドイツ市場の開放は、東ドイツ経済の脆弱性を明白にし、そのなかで東ドイツ企業の再建と雇用を維持することは、信託公社にとっては、あまりに大きな課題だったといわざるを得ない。

注

- (1) 拙稿「ドイツ統一 20 年後の旧東ドイツ経済」『福岡大学商学論叢』56 巻 2 号, 2011 年 9 月
- (2) OECD, *Economic Surveys, Germany*, 1991, p.14.
- (3) Owen Smith, E., *The German Economy*, Routledge 1994, p.20.
- (4) Lipschitz, L. & D. McDonald (eds.), *German Unification, Economic Issues*, IMF 1990, p.52.
- (5) Lipschitz, L. & D. McDonald (eds.), *op. cit.*, p.52, & Owen Smith, E, *op. cit.*, p.22.
- (6) OECD, *op. cit.*, p.16.
- (7) Lipschitz, L. & D. McDonald (eds.), *op. cit.*, p.53.
- (8) OECD, *op. cit.*, pp.23-24.
- (9) Lipschitz, L. & D. McDonald (eds.), *op. cit.*, pp.56-57.
- (10) Owen Smith, E., *op. cit.*, p.21.
- (11) OECD, *op. cit.*, p.15.
- (12) Lipschitz, L. & D. McDonald (eds.), *op. cit.*, pp.50-51.
- (13) *Ibid.*, p.54.
- (14) *Ibid.*, pp.54-55.
- (15) *Ibid.*, pp.55-56.
- (16) *Ibid.*, p.57. & Fischer, von W. & H. Schröter, “Die Entstehung der Treuhandanstalt”, Fischer, von W., H. Hax & H. K. Schneider (eds.), *Treuhandanstalt : Das Unmögliche wagen*, Akademie Verlag 1993, また, 信託公社による民営化については, 百済 勇 『ドイツの民営化』共同通信社 1993 年が, 当時の詳しい状況を伝えている。
- (17) Lipschitz, L. & D. McDonald (eds.), *op. cit.*, pp.57-58.
- (18) Owen Smith, E., *op. cit.*, pp.478-479.
- (19) Lange, T. & G. Pugh, “The Treuhand: A Positive Account”, Lange, T. & J. R. Shackleton (eds.), *The Political Economy of German Unification*, Berghahn Books 1998, p.57.
- (20) Owen Smith, E., *op. cit.*, p.479.
- (21) *Ibid.*, p.480.
- (22) *Ibid.*, pp.480-481.
- (23) *Ibid.*, p.481.
- (24) *Ibid.*, pp.481-482.
- (25) Howard, J. E., *The Treuhandanstalt and Privatisation in the Former East Germany*, Ashgate 2001, pp.31-32.
- (26) *Ibid.*, p.50.
- (27) Domdey, K. H., “Privatisation in the New Bundesländer: A Critical Assessment of the Treuhand”, Lange, T. & J. R. Shackleton (eds.), *The Political Economy of German Unification*, Berghahn Books 1998, p.46.
- (28) *Ibid.*, pp.48-49.
- (29) Lange, T. & G. Pugh, *op. cit.*, p.58.
- (30) *Ibid.*, pp.58-60.
- (31) *Ibid.*, pp.60-61. しかし, 買い手との雇用保証契約も, 必ずしも十分守られたわ

けではないという指摘もある（Domdey, K. H., *op. cit.*, p.52.）

- (32) *Ibid.*, p.62. 信託会社の雇用維持を目的にした、企業の民営化は、事実上、工業部門の縮小と、それにとまなう雇用の縮小に導き、東ドイツの脱工業化を進める結果になったといえる。