国総研セミナー・シリーズ
(93-11)

市場経済移行支援
—対ポーランド援助の経験から—

平成5年12月

国際協力事業団
国際協力総合研修所

総研
JR
93-103

市場経済移行支援—対ポーランド援助の経験から—
平成5年12月
国際協力事業団 国際協

国際協力事業団
25777

「国総研セミナー」とは・・・・・

国総研セミナーとは国際協力事業団国際協力総合研修所において行っているセミナーの略称で、国内外の有識者、援助関係者により、わが国の国際協力にかかわる関係者を対象に開発援助の現状、課題、展望等の情報を提供することを目的としています。

本出版物は、講師の了解を得て講演の要約をまとめたもので、編集の責任は国際協力総合研修所にあります。

国総研セミナー

テーマ：「市場経済移行支援－対ポーランド援助の経験から－」

日　時：平成５年１２月８日　１４：００～１７：００

場　所：国際協力総合研修所　４階　４００号室

講　師：Dr. Pawel C. SAMECKI
Director, Bureau for Foreign Assistance, Council of Ministers
（ポーランド援助調整総局長）
（略歴）

1981	M.A.Degree University of Lodz. (Economics)
1981～91	Assistant Professor, Institute of Economics, University of Lodz
1988	Ph.D University of Lodz (Economics)
1991～	Director, Bureau for Foreign Assistance, Council of Ministers

瀧本　徹
通商産業省　工業技術院
（略歴）

1983	一橋大学経済学部卒 通商産業省入省
1990	在ポーランド日本国大使館勤務 （経済・商務担当一等書記官）
1993～	通商産業省工業技術院（産業科学技術研究開発室）

原　晃
国際協力事業団　国際協力専門員
（略歴）

1966	東京理科大学建築学科卒業
1968	東京都立大学大学院修士課程修了（建築工学研究科）
1968	東京理科大学工学部建築学科助手
1973	オーストラリア航空パプアニューギニア支社勤務
1974	パプアニューギニア政府公共事業省道路橋梁設計部 （橋梁設計技師：契約外国人）
1977	パプアニューギニア政府公共事業省教育研修部 （技術研修部長：契約外国人）
1985	国際協力事業団　専門家

目　　次

◎　過去４年間の対ポーランド支援のレビュー及び
我が国の同国支援における役割の評価 …… 3
Dr. Pawel C. SAMECKI（ポーランド援助調整総局長）

◎　同国の経済改革の進捗と政策課題の検討 …… 13
瀧本　徹（通産省工業技術院　経済担当書記官）

◎　移行経済を目指す国の抱える問題点及び他の
旧社会主義国の市場経済移行支援に対する教訓の
とりまとめ …… 27
原　　晃（国際協力専門員　経済技術協力担当書記官）

資　料 …… 55

【司会】　本日は国総研セミナーにおいでいただきまして、大変ありがとうございます。

本日のセミナーのタイトルは、「市場経済移行支援」、サブタイトルを「対ポーランド援助の経験から」ということにしておりまして、1989年から行ってきた過去4年間の対ポーランド援助の経験をたどってみたいと考えております。

冷戦後、国際情勢がいろいろと変化し、東ヨーロッパや旧ソ連、モンゴル、インドシナというような国々からの援助のニーズが急速に高まってきています。こういう国々は市場経済へ移行するということで経済改革を行っているわけですが、いろいろな困難に直面しているわけです。こういう国の中で、ポーランドは経済的な停滞というのも当初はあったわけですが、92年の後半ぐらいからは経済もかなり好転してきており、徐々に成長に向かっています。

ですからポーランドに対する過去4年間にわたる我が国の技術協力の経験をとりまとめておくことは重要であり、同じく市場経済への移行を目指すほかの国々に対する協力を今後進めていく上でも、重要な示唆と教訓を与えてくれるのではないかと思っております。そういうことが本日のセミナーの目的として考えていることです。

本日のセミナーの講師をお務めくださる方々をご紹介させていただきます。

まず右手から、Dr. Pawel Samecki（ドクター・パウェル・サメツキ）、ポーランドの閣僚会議府の援助調整局長でいらっしゃいます。各国の対ポーランド援助の受け入れ調整に携わっておられる総責任者でいらっしゃいまして、91年2月からその職についていらっしゃいます。もともと経済学者で、ポーランドのLODZ大学で経済学の教鞭もおとりになっていたことがあるということでございます。現在ＪＩＣＡの研修員として来日中で、15日までご滞在です。

続きまして、真ん中にお座りくださっているのが瀧本徹さんでいらっしゃいます。現在、通産省の工業技術院にいらっしゃいますけれども、90年から93年4月まで経済担当の書記官として在ポーランド日本大使館に勤務されました。大使館の業務としてポーランドの経済改革の推移というものを3年間にわたってフォ

ローしてこられたということでございます。ご専門は経済で、一橋大学のご出身と伺っております。

それから一番左手はＪＩＣＡの国際協力専門員の原晃さんでいらっしゃいます。原さんは1990年から今年の９月まで経済協力の担当書記官としてやはりポーランドの日本大使館に勤務なさいました。対ポーランド援助の計画調整ということを大使館の中でご担当になりました。もともと原さんは人的資源開発と申しますか、人材養成がご専門でして、広く途上国の人材養成ということに非常に豊富な経験をおもちの方でございます。

本日のセミナーは、内容を３本立てにしております。まず Samecki局長から過去４年間の対ポーランド支援のレビューをしていただきまして、その中でも日本の援助の果たした役割というのに一つの評価を与えていただこうと思っております。

続きましては瀧本さんから、ポーランドの経済改革の進捗状況、それから今に残された政策課題等々についてオーバービューをしていただきたいと思っております。

そして最後に原さんの方から、移行経済を目指す国として、ほかの旧社会主義国でも共通しているような、あるいはポーランドに特異な問題というのもあるかもしれませんけれども、そういう問題点、あるいは特記すべき留意点というのをご指摘いただきまして、他の国々に対する市場経済移行のための支援を今後行うに当たって、検討していくべき経験についてとりまとめをいただきたいと思っております。

本日はちょっと時間が長いので、その後ちょっと休憩をとらせていただきまして、その後はディスカッションの時間にしたいと思っております。

前置きが長くなりましたけれども、まずSamecki局長の方からお話をお願いいたします。

過去4年間の対ポーランド支援のレビュー
及び我が国の同国支援における役割の評価

ポーランド援助調整総局長
Dr. Pawel C. SAMECKI

私、今日ここにまいることができまして大変光栄でありますし、うれしいことでございます。このように大勢の一般の方たちの前で我々の経済・政治的な問題として重要なことに関して、我々の改革を支援するための海外からの援助に関してお話をさせていただくことをうれしく思います。

この海外からの援助とポーランドの改革というのは密接な関係をもっております。海外からの援助は、単に我々を助けて開発を行い、変化をするための助けとなるだけではなく、同時にまたこういう海外からの援助によって西側社会に統合する助けともなるわけです。私どもは西側社会から50年近く離れていたわけです。このような発展、移行、統合という三つの面による援助は、ポーランドのこの移行プロセスに大きな助けとなると思います。

これからお話しするに際して、まずポーランドの改革について、過去4年間にポーランドで何が起こったかのご説明から始めたいと思います。もちろん私が全部お話をし尽くしてしまうことはありませんので、残りのお2人の方からも興味あるコメントが、私の申し上げること以外にまだまだお聞きになれると思います。ポーランドへの海外からの援助に関してですけれども、また日本の援助計画にも触れてお話ししたいと思います。

もう4年近く前になりますが、ポーランドは急進的な政治・経済制度の改革を始めました。目的は近代的な経済、そして民主国家をつくるためです。非常に重要であったことは、市場志向の経済をつくり始めるというコンセンサス、総意であったわけです。社会全体がこの経済の衰退と構造的な危機という何十年もの問題をかかえていたわけですから、ドラスチックな経済調整と変遷のプログラムを始めようという意志を

もっていたわけです。

このプログラムの二つの基本的な要素は、安定化、そして制度、機構の再建築であったわけです。

安定化のプログラムは四つの基本的な要素から成っております。まず第1に価格の統制ですけれども、これは排除されました。第2に国家からの援助も大きく削減されました。第3に名目上の金利ですけれども、これは引き上げられて、その結果プラスの実質金利というものを導入しようとしたわけです。そして最後に公式の為替レートが50%ほど引き下げられて、対外貿易も自由化されました。

改革パッケージの第2のコンポーネントは構造的な、制度的な変革だったわけですけれども、少なくとも三つの要素から成っております。まず第1に所有の形態が大きく変わったわけです。これは国営企業の民営化ということが一つあり、また民間セクターが発展しました。これは、法的な障害が取りのけられたことと、財政的なインセンティブが導入されたことによってです。第2の目的は、先進的な市場制度をつくろうというものです。特に資本、金融市場という、それまで存在していなかったものをつくろうというものですし、またマーケットに対してフレンドリー、好意的な環境をつくろうというものです。第3の点は、魅力のある法的なフレームワークというものをつくり、また経済環境もつくって、海外からの投資をしやすくするということです。

もちろんあまり詳細に話す時間はありませんので、改革の実施の仕方に関して詳しくは申し上げられませんが、3年以上たちました今、ある程度これまで達成されたこと、達成されなかったことに関して振り返ってみることはできると思います。もちろんいまだに我々は移行期にいるわけです。しかしながら多くの業績が達成されたということができると思います。

まず第1に強調したいのは、インフレが抑制下に置かれたということです。インフレは1990年に600%であったものが、93年には推定35%に下がってまいりました。またポーランドの通貨の国内交換制が1990年に導入されて、これも困難なしに維持されています。これは貿易の黒字のおかげでして、過去3年間毎年貿易は黒字でした。さらに言えますことは、政府の債務に対しての金利を支払った後でも、92年の経常収

支は約７億米ドルの黒字であったわけです。経常収支は今年は落ちましたけれども、この輸出志向の改革はおおむねうまくいっています。消費財、また生産財の国内市場も均衡のとれたものになりました。そして不足、欠乏といった形の経済はなくなったのです。対外貿易が自由化されたこと、また小売業が民営化されたことによって、ポーランドでは何でも買いやすくなったわけです。

しかしこういう前向きの変化というのは、対外的な状況としては非常にマイナスの状況であったにもかかわらず起こったわけです。ソ連が崩壊したということ、そしてまた新しい共和国は経済危機に見舞われていたということから、ポーランドとしては輸出にとって伝統的な最大のマーケットを失ってしまったわけです。またドイツの統一は、政治的には歓迎することであったにもかかわらず元の東ドイツへの輸出がなくなってしまうということになりました。また湾岸戦争のために、この地域への建設、サービス、その他の輸出が打撃をこうむりました。

また民間部門でも、これまでにない発展が見られます。民間部門は、農業以外ではＧＤＰで過去３年間、89年の13％から92年の41％にふえました。農業生産を含めますと－これはポーランドではこれまでも民間のものであったわけですけれども－プライベート・セクターは55％以上になりました。ポーランドの産業では37％以上、建設では75％、輸送・運送では20％、小売業では90％が民間の手に渡ったわけです。

経済の民営化というのは、新しい民間企業がつくられたというのがその主なベースになったわけです。そして公共部門よりもその企業の成長は早かったのです。民間企業は今ポーランドに170万近くあります。その大多数は小規模な企業ですけれども、しかしながら効率も高く、新しい経済状況に柔軟的に対応していくことができるものです。さらに国営企業の民営化は来年は加速されるというふうに考えられます。いわゆる大衆民営化計画というものが実行に移されたならばです。国営の600ほどの中規模の企業が大衆民営化のために準備されています。

今までのところ、これらの企業は変化する経済環境に前向きの反応を示していませんし、また期待されるほどに速やかな反応をしていません。したがって変化のための努力というものが、労働者あるいは経営者の態度の面からも必要なわけですし、また

国営企業には新しい経営技術を導入する必要があります。新技術も導入してもっと需要志向にしなければいけないということです。それから民営化のやり方、買収とか、公募とか、あるいは限定的な資産、シェアの第三者への売却といったものを大衆、民営化を通じてスピードアップさせなければいけません。

ダイナミックな変化が市場の機構に関しても起こっています。1991年に証券取引所、株式取引所がつくられました。銀行および証券部門の再建築も行われつつあります。

関税の手続きも近代化されました。

また税制のリストラクチュアリングも進行中です。1992年に個人所得税が導入されて、4カ月前に付加価値税も導入されました。

またポーランドへの海外からの投資は、行政的な決定にはあまり縛られていません。また法律からも大きなインセンティブがありまして、例えば税金を払った後はその利益を自由に譲渡できるというものもあります。また海外からの投資はもうライセンスを必要としません。そういうことからもポーランドへの海外からの投資の実際の流れ、インフローは、十分にデータを反映していませんので、西側のソースが報告するよりもこの数値はもっと高いかもしれません。

また忘れてならないのは、経済回復の徴候は過去数カ月はっきり見られているということです。昨年、1988年から初めて工業生産は低下をやめました。また経済パフォーマンスのデータを見ても、よいもので、間もなく4％の回復が見込まれます。

そしてＩＭＦが、ポーランドにとってこの移行期の最悪の事態はもう過ぎ去ったということを言っていることも喜ばしいことです。

経済と政治において重要なステップとして言えることは、ポーランドとＥＣ、欧州共同体、あるいは欧州連合との連合協定の署名が91年12月に行われたということです。そして昨年これをポーランドの議会が批准しました。この協定は完璧なものにはほど遠くて経済的にいっては完璧なものでありませんけれども、しかしながら単なる連合プロセスの法的なフレームワークではないわけでして、我々がこのコミュニティーにとって信頼できる、また世界にとって信頼できるパートナー、隣人となるその努力の大きな助けとなるわけです。この統合のプロセスはもうすでに始まっていまして、重

要なことは、現在ＥＣ諸国と我々の貿易は、全対外貿易の55％ぐらいになっています。そういう意味からも、ＥＣはたった３年間でＣＯＭＥＣＯＮにとってかわったということができるわけです。

そしてさらに重要なことは、政治的な面でもそれがまた生き返ったということ、民主的プロセスもポーランドで生き返ったということです。このために経済改革が可能になりましたし、開かれた民主的なシステムを続けたいと思うわけです。そして最近の政治的な出来事や９月の選挙の結果も、こういう動きをとめることはもはやできないわけです。

今まで申し上げましたことによって、ポーランドの様子はとても明るいという誤解を与えるかもしれませんが、率直に申しましてそれほどバラ色ではありません。多くのことを達成はしました。しかしながら同時にまた、まだまだ解決できない問題がありますし、移行期にある国につきものの問題もあるわけですし、まだこの移行のコストは高いものがあります。

ハイパーインフレーションを抑えるために大変に緊縮の金融政策がとられたわけですけれども、そうすることによって内需が抑制されました。現在の回復基調を見ますと、1989年、そして1992年ではＧＤＰが20％落ち込んだということが明らかになっています。これによりまして国営企業からの歳入が大幅に削減されました。そしてその結果、去年はＧＤＰに対して財政赤字は6.５％のレベルに到達しました。これによりまして財政支出が抑制され、そして民間企業も、また国営企業も、以前の公共支出のレベルを維持するだけの十分な収入をもたらすことができませんでした。

プライベート・セクターの民間企業は確かに数ではふえておりますけれども、しかしながら経済成長を支えるだけにはなっておりません。この３年間に300万人の労働者を吸収することができましたけれども、しかしながら国営企業によって失業した人々全員を吸収するだけの能力はありませんでした。失業率の増加は抑えられましたけれども、しかしながらそのレベルは依然として労働力の15％、270万人に上ります。

ということで、この移行のコストというのはポーランド国民にとって大変に高いも

のと考えられております。

改革が始められて以来、G－24グループによって支援されてきております。この安定化プログラムは、例えば食糧の配給などによって支えられてきております。この中には日本の2600万アメリカ・ドル相当の支援も含まれております。またそのドナーの国々によって1989年後半に通貨安定化基金が創設されました。その目的は、ポーランドの通貨の国内交換制を導入するというものでした。また日本は寛大にもこの基金に1億5000万ドルを拠出しております。また世銀、そしてほかの国際金融機関もポーランドにその後援助の手を差し伸べております。

そして第2番目の段階として、多くのドナー国が技術援助を与え、そして経済制度の枠組みを再構築する仕事に乗り出したわけですし、また法制化の整備、そして国営企業の再構築が行われたわけです。日本もやはりこの最前線に立っておりまして、1989年に技術プログラムを行っております。

ポーランドにおきましては、改革が急がれました。ノウハウがない、専門知識がないということで、外部からの援助が大変に必要であるということが身をもって感じられておりました。そしてドナー国には、とにかく援助を与えようという気持ちがありました。特にポーランドとハンガリーという新しい民主主義国家が生まれるに当たって、そのサポートを与えるということが大変に重要であると考えられたわけですけれども、しかしながらこの二つの国々に対しての情勢という面におきましては知識不足でした。

そのときには何が必要だったのでしょうか。G－24による対ポーランド政策、アクションプランにおいては、次の三つが必要だったと思います。すなわち移行の戦略に関してのニーズがどこにあるか、ギャップがどこにあるかということを見きわめること、2番目には、いろいろな援助を差し伸べるに当たってターゲットとそのメカニズムを導入することでした。そうすることによって一貫した援助プログラムができたはずです。そして第3番目には、それぞれのドナー国の利点をうまく生かして援助の分担を行い、そしてまたどの機関に対して援助を与えればいいかということを責任分担するということでした。

しかしながら、この三つのアプローチは現実にはとられませんでした。それぞれのドナー国が、政治的な意味合いから、また時間の圧力のもと、ほかのドナー国がどのような援助を差し伸べているかということを無視して援助を行ったわけです。こういったことが同時に行われたわけです。

そしてまた援助を受ける国ポーランドとしましては、とにかく援助の手を差し伸べてくれる国々とは手を結びたい、その準備が十分あるという形でした。その結果、ポーランドはいろいろな援助を受けるだけ受け、そして十分にそれを調整する経済的、政治的システムがなかったので、その援助を大変効果的にコーディネートすることができませんでした。そしてまたドナー国と、そしてポーランドや被援助国の発展の違いによって、全くバラバラな形での援助が行われるということになりました。そしてそれがモザイクが合うような形で必要なところに十分にうまくおさまるということが、残念ながらありませんでした。

そしていま振り返ってみますと、そのときには確かにドナー国にとっては援助をするということが大変重要に思えたわけです。そしてお互いに協力し合って、ゆっくりな形ではあれ一貫した援助を与えるというよりも、とにかく援助をすぐに与えるということが大変に重要に思われたわけです。ということで現在こういう状況になってきているわけです。すなわちそれぞれの援助というのは、アメリカ・ドルで毎年4億ドルに上っております。また国際金融機関へのローン、あるいは信用供与ということで34億ドルのアクセスがあります。しかしこれが十分なのでしょうか。あるいはもっとうまく分配することができたのでしょうか。そしてその吸収率というのは満足すべきものでしょうか。この答えは大変難しいものだと思います。

しかしながら、一つここで簡単な問いかけをしてみたいと思います。すなわち海外からの援助を受ける最終的な目的というものは何であろうかということです。それはすなわちポーランドが自分で持続可能な経済成長を達成するというものです。その経済の制度上および構造改革をすることによって、自己で持続可能な成長を生み出すということです。もちろんこれは社会的に見て大変に痛みを伴う移行ですし、大変時間のかかるものです。そしてその中間では少なくとも経済の再活性化のサインをサポー

トする必要があります。

しかし残念ながら経済改革の代償を払うだけの十分な経済的、そしてまた政治的な制度が整っておりませんでした。そのためにまた現在は犠牲を払っているような気がします。その回復というのはあまりにも遅いペースで進んでおりますし、大半が何らかの犠牲を払っております。ですからこそ現在正しいやり方での資源の配分というのが必要なわけです。

また日本側の援助のゆっくりとした進化というものが必要なわけです。もちろん日本側からの専門知識、そしてアドバイスを必要としております。またＪＩＣＡのトレーニング・プログラムによって、我々のマネージャーとか国家公務員、そして学者に与えられたトレーニングに関して、大変感謝しております。しかしながら徐々に変えていくということが必要なわけです。そして与えられた基金を使って、単に財政的な技術的な協力を行うというのではなく、もっとプライベート・セクターの開発、そして雇用創出のシステム、あるいはプログラムをつくり出すための財政的な援助が必要なわけです。といいますのは、特にこういったところが、そしてまた発展の遅れている地域が、現在の景気回復あるいは失業率の増加によって最も打撃を受けるところだからです。そしてまたほかの西側のエイド・プログラムと同様に、やはり投資プログラムを開発する、そしてそのための財政援助というものが必要です。すなわちプライベートな投資案件に対して直接投資をするということもそうですし、あるいはローン、融資を与えるという形での援助でもあります。特に産業、そして農業生産においてのローンの拠出です。

ただ、もちろん無限大に我々が海外からの援助に頼っていいということではありませんし、そうしてはならないと思っております。しかしながら現在のところ、ただ単に短期的に財政援助に頼るということもまた現実的ではないということがわかっております。長期的に見ますと、エイド・プログラムではなく、トレードのプログラムが非常に重要だということがわかっております。すなわちポーランドの輸出品に対して西側のマーケットがよりオープンであることが不可欠な要素です。そしてまたこのような市場開放が可能だと、我々は考えております。決して西側のプロデューサーを傷

つけることなく市場開放することができるのではないかと私は思っております。またポーランドと日本の投資、通商のより深い関係も可能だと思います。確かにそのビジネス慣行とか、あるいは地理的な距離は離れておりますけれども、しかしながらこういうことが可能だと思っております。例えば11月にＪＥＴＲＯの協力のもと、リンゴとジュースの製品に関しての契約が結ばれましたけれども、これは大変によい機会を与えられていると思います。

すなわち外部からの資源というのは、我々の資源を完全に補完できるものでは決してないということは知っておりますし、我々の努力が必要だということも知っております。そしてまた移行というのは我々内部の努力に大きく依存しているということも知っております。しかしながらやはりこれをより効率よくするためには、対海外援助というのも大変に重要なファクターであるということも十分に知っております。

ご清聴ありがとうございました。

— 拍手 —

【司会】　どうもありがとうございました。

では続きまして瀧本さん、お願いいたします。

同国の経済改革の進捗と政策課題の検討

通産省工業技術院
（前在ポーランド日本大使館）
（経済担当書記官）　瀧　本　　徹

ただいまご紹介にあずかりました通産省の工業技術院で働いております、瀧本と申します。

私は1990年５月から93年５月まで３年間、在ポーランド日本大使館で経済と商務関係の担当書記官をやっておりました。第一印象を申しますと、非常に変動の大きかった３年間であったということでして、政治・経済はもとより、町並み、人の気分とか、経済改革に対する考え方も含めて、大きく変わった３年間であったということでございます。非常にポーランドのファンになってしまったものですから、どちらかというと甘い見方になってしまうきらいがあるかもしれませんが、今日はできるだけ客観的に話していきたいというふうに思っております。

1. それでは用意した資料に基づきまして、ここで申し上げたいと思いますのは、経済改革の評価ということと、新しい課題として現在どういう問題に直面しているかということと、私が３年間大使館で勤務した中で特に力を入れた分野について振り返ってお話ししたいというふうに思っております。

まずポーランドの経済改革のグローバルな意味ということで、ちょっと大上段に書いておりますけれども、三つあるかと思います。

１番目は、ポーランドの改革が中東欧改革のモデルになっていったということです。ショック療法という言葉がありますように、当初から非常に注目されていたわけですが、現在もやはり市場経済体制への移行というのはまだ不完全でして、いろんな問題をかかえている。そういう意味から、フロント・ランナーとしてまだいろんな問題に直面しているというふうに言っていいのではないかと思います。また

ポーランド人の、わりと大胆と申しますか、思い切りのいい性格もありまして、思い切った政策をとるという面もあるので、そういう意味で、ポーランドが実験的なケースになっているというふうに言えるのではないかと思います。

2番目は、人口3800万人の単一民族、それから国土もかなり広くて平野が続いているということ、また地理的にはドイツと旧ソ連の間にあって戦略的な位置を占めているということです。これは、経済のボリュームはかなり大きくなる可能性があるということで、欧州で数えてみますと、ちょうどその人口・面積で見ると6番目に相当するぐらいの大国なわけです。サミット国の4カ国＋スペインの次あたりということで。これはかなり中長期的に見れば大きく花咲く可能性もあるということです。これが、ポーランドの経済改革の行方が中東欧・ソ連諸国に与える影響というのは非常に大きくなる、政策的にも、実体的な経済の意味でも大きくなるということではないかと思います。

3番目に、中東欧3カ国、のみならずルーマニア、ブルガリアも含めて、やはり欧州への統合というのが基本的な、最終的な戦略ではないかと思いますけれども、そういう意味で欧州というのが拡大していく。しかしながら、逆にいえばドイツ経済の中に組み込まれていく可能性もあるのではないかということです。

2. 次に本題であります経済改革の評価についてお話ししたいと思います。まずポーランドの経済改革というのはバルツェロビッチ・プラン、ショック療法というようなことで有名になったわけですけれども、これは89年の末からとられて、大体91年の後半あたりまでこういう考え方のもとに行われたのではないかと思われます。

ここでちょっと四角で囲っているところが間違っておりまして、「90年後半」と書いておりますが「91年後半」に直していただきたいのですが。91年の前半あたりからかなり政策的な議論、論争が起こって、修正プログラムという形で政策的な見直しが行われたのではないかというふうに思います。

では当初の計画がどういう問題に直面して、どういうふうに変わったのかということについてご説明したいと思います。そもそもバルツェロビッチ・プラン、

ショック療法とは何かということですが、これはハイパーインフレ、それから深刻な物不足、それから危機的な外貨準備の状況、これが89年９月に発足した連帯主導内閣が直面する現実だったわけですけれども、この不均衡をどう解決し、短期間で市場経済化のパスに乗るかどうかということが課題だったわけです。それでバルツェロビッチという副首相兼蔵相のアイデアとしては、「とにかく火事が起きるときはすぐ火を消さなければだめ。もしハイパーインフレーションが起きたときも同様に、より急進的、ドラスティックな改革を行わなければハイパーインフレという火は消せない。ゆっくりやっていたのでは自殺行為になる」というようなアイデア、思想だったのではないかと思います。

これに基いてとられた改革プログラムの内容は、大きく二つに分かれておりまして、一つは短期的なマクロ経済の安定化、経済活動の自由化と、２番目は民営化等構造改革です。

マクロ経済安定化は、具体的には①統制価格をまず自由化していくこと、自由化すれば、当然インフレが起こってハイパーインフレになるわけですけれども、このインフレ抑制のための②緊縮的な財政金融政策、その一方でインフレを抑制するための③賃金の抑制 ― 特にポーランドは賃金コスト・インフレというのがかなり大きかったものですから、これは非常に重要な課題だったわけです。それから４番目に通貨の国内兌換性の確保ということで、これもかなり思い切った措置をとったようです。具体的には大規模な切り下げを行いましたし、それから経済の自由化、貿易の自由化というようなことです。

これに遅れて、若干並行的に民営化等の所有制度の変革、それから財政改革といった構造改革を行って、数年間で西側並みにしていこうということだったわけです。

このショック療法というものがどういうふうに評価されるかということですけれども、まずその初期の目的であるマクロ不均衡については、私は80点、90点というかなり高い得点が出せるのではないかと思います。やみドルというのは90年に入ってからもううそのように解消しましたし、インフレというのはかなり長く残りまし

たけれども、物不足とか行列というのも90年になってうそのようになくなったということです。

それから2番目に、経済活動の自由化ということによって、アングラ経済であった部分が表面化してきたということではないかと思いますが、中小企業等の民間セクターが非常に急速に拡大していったということ、それからこれに伴って西側貿易が非常に大きく拡大していったということです。

しかしながらこういういいところばかりではなくて、やはりショック療法の破壊的な側面もありました。これは国営企業が補助金をカットされるということ、それからかなり需要抑制的な面もありましたので、物が全然売れないということによって、国営企業の経済状況が非常に悪化しました。生産は90年、91年で3割近く落ちております。それから旧来の慣行があったということにもよるのですが、企業債務が累積的にふくらんでいって、金融システムそのものもかなり危機的な状況になってきたという問題もあります。

これらは構造的な不況という感じですけれども、それらが深刻化していったということです。そこで法人税収にかなり頼っていた国家財政が当然悪化するわけでして、これがマクロ政策的な課題としては最大の問題になっていったわけです。

それと同時に失業の増加、それから賃金をかなり抑えるということで実質賃金の低下という問題が、社会的な不満を増大させたという面も見逃せません。特に農民、労働者、年金生活者といった部門で、非常に大規模なストとか政府抗議行動といったことがかなり増加しております。

これらの社会的な不満というのが政治的な混乱の背景になっておりまして、首相はマゾビエツキ以降、パブラク首相まで含めて6人かわったということが示すように、非常に目まぐるしい政治的な変動を生みました。政治的な混乱というのは、具体的にいえば、議会が麻痺してしまうということにもなりますので、構造改革が遅れ、有効な政策的な手段を打つのにタイミングを失するということも生じたわけです。

最近では、93年9月にスホツカ内閣の不信任が通って総選挙ということになり、

10月に民主左翼連合の主導内閣というのができたわけです。しかしながら政治的な混乱はありますが、基本的な経済改革の方向というのは維持されるのではないかというふうに思います。ただそのテンポが減速する可能性は当然あり得るでしょう。

3. これらのマイナス面を踏まえて、プログラムが修正されたというふうに見ていいのではないかと私は思っておりまして、91年前半に大統領府の経済評議会というところで政策論争がありまして、それらがきっかけになって政策修正の動きが出てきたというふうに思います。

一つはショック療法のマイナス面をどう解消するかということ、二つ目は、マクロ経済政策だけではなくて、もっとミクロ的な企業、国営企業とか各個別産業に着目した形での政府の関与のあり方ということが問われてきたというふうに言っていいのではないかと思います。

その修正の内容は、大きく分けて五つあるのではないかと思います。一つはインフレ再燃に留意しつつも、景気回復策を模索するということです。ただし財政赤字ですので、活動は困難で、金融政策の引き締めぐあいを若干緩和するという程度ではないかと思います。それから2番目に財政赤字の解決ということで、これが最大のマクロ政策課題になったということです。3番目に国営企業と産業の再建という問題です。4番目に貿易政策の方向転換でして、これはどちらかというと自由に、フリーに貿易を振興させようという態度から、関税を引き上げて国産品を保護しようという観点に移っていったのではないかと。それから5番目に農産物の保護策ということで、農業問題というのが経済的な問題だけではなくて政治的、社会的に大きな問題になっていったわけです。

ただこれだけ見ていると、経済改革もかなり難問に直面して、身動きがとれなくなってきたという印象を与えていたのですけれども、92年の統計を見ますと、92年から経済回復基調が少しずつあらわれてきまして、そういう面でポーランドの経済、それから経済改革に対するイメージというのが一変したというふうに言っていいのではないかと思います。

具体的な内容を見ますと、もう統計が出ているはずだと思うのですけれども、92年には0.5％から2％ぐらいにＧＤＰが上がって、生産は4％も上がっています。93年も成長するかどうかということがいろいろ議論されましたけれども、やはり2％増加の見通しで、おそらくこれは達成できるのではないかと思います。生産だけ見ると8％の増加というのが93年1－9月で出ております。

どういう品目で生産が伸びているのかと申しますと、一つは消費財的なもので、かつヨーロッパ、ＥＣに輸出できるようなものということで、木材とか紙業です。これは具体的には家具が中心になると思います。これはシェアが非常に少ないので伸び率が高くなっていますが、大したインパクトではありません。ただし食品というのはかなりシェアが大きいわけでして、これもかなり高い伸びで伸びています。ただ鉱業とか燃料・電力というのが伸びていますけれども、これはやはり公共料金が値上げされる等物価的な要因が大きいのではないかというふうに思います。統計のとり方にもよるのでしょうけれども、この数字というのは実質的な売上高のベースでして、やはり売上高で見ていますので、こういう電力とかガソリンを含むものが形の上で伸びているということです。

それから生産として減少したものは金属とか電気・一般機械というもので、やはり旧来の産業、重化学工業がかなりの部分を占めていたわけですが、そういう古いタイプのものでして、国営企業が中心ということです。

一つ疑問なのは、何でマクロパフォーマンスのいいハンガリーやチェコに先んじてポーランドで生産が回復していったのかということですけれども、一言でいいますと、やはりポーランドの経済というのは意外にアングラ経済が大きかったということで、それに基づいてやはり民間中小企業、新興企業が活発化しているということではないかと思います。こういう企業が食品、繊維、軽工業といった分野で伸びているというイメージではないかと思います。これがチェコやハンガリーとは大いに違う点ではないかと思いますが、ほかに伸びている要因としては、ＥＣ向けの輸出が好調であるということ。それから国内産品保護といった政策がとられてきたというようなこと。3番目に、国営企業の生産性が非常に高くなっているということ

です。これはショック療法のおかげというふうにも言えるわけで、かなり厳しい企業政策をとりましたので、余剰労働が相当部分削減されて、12%も労働生産性が伸びているということもあります。それから91年後半からのショック療法の緩和というのも、国内需要刺激に結びついているのではないかと思います。

4. それで総合的な評価ということを考えてみますと、私の結論として言えることは、ショック療法が初期の大きな不均衡状態から安定化をもたらしたということ。その一方、生産の低下、失業の増加、財政赤字といった新たな問題が生じているということで、政策的な見直しが行われたこと。いまだ不確定要因は多いものの、中東欧諸国の中でいち早く正常経路にのりつつあるということです。一言で申しますと、ショック療法はショックは大きすぎたけれども、基本的には成功した。基本的には3年半の経済改革はおおむね成功だったのではないかということです。

ただし、経済実態がよくても、国民の認識が違っていれば全然違った結論が出るわけで、ポーランドの中ではやはり社会的な不満は非常に大きくて、特に年金生活者や農民という、どちらかというと社会的な弱者にしわ寄せがいっているという面がありますので、国民の評価は非常に厳しいものになっています。これがやはり現在の政治的な無関心、そして政治的な変動を生んでいるということではないかと思います。

それでポーランドの経済改革というのは、ほかの国の、中央計画経済から市場経済へ移行しようとしている諸国のモデルになり得るかということですけれども、やはりこれはもっときめ細かく見ていかなければいけないと思います。ハンガリーを除く中東欧については、おそらくポーランドの1年から2年遅れで経済の実態は進んでいっているように思います。ですから各国の政策者は相当ポーランドに注目していますし、ポーランドの経験から取捨選択して経済政策をとっているというふうに言えるのではないかと思います。ただし旧ソ連はポーランドよりも初期条件があまりにも悪すぎるし、それからショックアブソーバーとしてのアングラ経済的な要素というのがあまりない、企業家精神というのも全然育っていないというようなこ

とから、ショック療法的な政策手段を最初にとると、非常に大きな打撃、大きな反動を生んでしまうのではないかというふうに私は思っております。

バルツェロビッチは振り返って、ポーランドの経済政策はどうだという質問をされたときに、「反省点がある。もっとドラスティックにやるべきだった」というふうに言っているようですけれども、それに賛成する人はおそらくポーランドの中でもあまりいないのではないかと思います。同じようにロシアの経済改革についても最初ショック療法というようなことが議論されていましたが、バルツェロビッチは、ロシアが失敗したのはショック療法の不徹底だというようなことを言っているようですけれども、私はどうもそういう考え方には賛同しかねるということでして、やはりマイルドなショック療法というのが必要だということと、マクロ政策とミクロ政策のバランスをとっていくということが重要ではないかと思います。

それから中長期的な見通しとしてどうかということについては、ポーランド経済は中小企業の面ではダイナミックに変革、発展していると言えますけれども、国営企業を中心とする石炭産業、鉄鋼産業というのはやはり縮小せざるを得ない、今の半分ぐらいに減らさざるを得ないわけです。では、これを埋め合わせる新しい産業をどういうふうに発展させていくのか、拡大するのかということが問題です。この問題を無視して、つまり、新しい産業が埋め合わせなければ、中小企業だけでは埋め合わせ産業にはなり得ないのではないかという感じがしまして、やはりこのままでは経済成長に限界がきてしまうのではないかというふうに思います。そのかぎを握るのは、どういう産業が出てくるのか、あるいは既存の基幹産業の再建合理化、競争力強化というのが短期間でいかにできるかどうかということ、それから外国資本がいかに新産業形成に貢献するかどうかというような問題ではないかと思います。

5. 次に、現在の政策課題をもうちょっと細かく見たいと思います。一つは財政金融政策。税制改革が比較的成功を奏して、現在は税収がかなり拡大してきて、財政赤字は若干ではありますけれども縮小しつつあるということを聞いておりますが、いずれにしてもＧＤＰの５％以内に財政赤字を抑えるということがＩＭＦとの半ば公

約になっておりまして、それがまた債務削減の条件にもなっておりますので、これはもう絶対条件ということで頑張らざるを得ない。

おそらく非常に関心が高い民営化の問題については、ポーランドの特徴として二つのことが言えるのではないかと思います。

一つは労働組合の関与が非常に大きいということで、民営化するにも労働組合がオーケーを出さなければならない、民営化の際に労働組合に分け前をあげなければならないということで、そしてポーランドの民営化というのはイコール所有権移転ということで、これは経営形態を民営化するとか国鉄の民営化というイメージではなくて、国民に株式を移転するということが民営化というふうにとられております。所有権の移転というのは、要するに財産というものを切り売りするか、あるいは移転するかというようなことで、非常に政治的な問題なわけです。ですからそう短期に簡単には問題は解決しないわけで、これが民営化を政治問題化させ、民営化を遅らせている原因になっているのではないかというふうに、私は思います。

ポーランドの経済改革の中の問題点として非常に特徴的に出てきているのはこの企業協約、エンタープライズ・パクトというもので、92年７月からのストが全国的な広がりを見せて、民営化企業税制、賃金決定方針、社会保障というような問題について、政府、労、使の三者で交渉して政策決定をしていくというふうな形になったわけです。これはポーランドの共産主義時代に行っていたやり方とかなり似ている部分があるわけでして、通常の資本主義国家ではこういうことはあまり見られない話です。これが立法化されていくということですけれども、やはり経済改革の足を引っ張りかねない問題ではあります。ただ、労働組合の方でかなり生産的な対応をしていけば、むしろ経済改革を推進するということにもなる可能性もあると思いますけれども、今の判断としては、どちらかというと経済改革を遅らせていくという形になってしまうのではないかというふうに懸念されます。

それから２番目に、民営化法というのは結局はあまり機能していなくて、実体的な民営化が進んでいるということで、外国企業へ身売りするという話もそう簡単には進まないということです。経済の民間部門というのは現在はＧＤＰの５割以上に

なっていると。雇用の6割は民間セクターでかかえているし、生産売上の3割が民間部門です。生産売上がなぜこんなに低いかというと、国営企業がいまだに多いからということですけれども、このように経済実体そのものは非常にハイスピードで進んでいると言っていいのではないかと思います。

ちなみに90年当時8500の国営企業があったのですが、そのうち2800企業が民営化過程にあるわけです。このうち2200は民営化法かーこれは従業員が企業をつくってしまって、それにリースするという、非常にポーランド特有のものですけれども－あるいは財務状況が悪化して清算してしまうというような、清算方式です。法律による民営化が2800で、そのうちのほとんどがリキデーションというのは非常におもしろいのではないかと思います。

我々がイメージするような、株式を売却して真っ当に民営化するというのは70企業しかないわけです。株式市場に上場しているのは18企業しかないということで、民営化法自体が何かあまりうまく進んでいない。そこでかつてから言われているのが大衆民営化という方式で、これが切り札になろうとしているわけです。大衆民営化がもうそろそろスタートし始めるということで、投資基金の顧問企業に50グループ外国企業を募集したようで。そのうち山一、三菱商事も入っているといった明るいニュースもあるようです。

それから外国投資そのものは最近非常に加速していまして、私が帰るころは件数で9000件、実額19億ドルというふうに覚えていたのですが、最近ちょっと聞いた話では1万3000件、実額23億ドルになっているようです。ただし20の大規模投資のうち11がアメリカ企業というように、アメリカの影響力が非常に大きい。

3番目に産業政策、ミクロ経済政策についてです。当初は産業政策がないことがポーランドの産業政策だというふうに言っていて、全くなかなか議論がかみ合わなかったのですけれども、92年6月に産業政策ガイドラインというのを発表しまして、問題別アプローチ、業種別アプローチということで業種別に政府関与に差異をつけて見ていこうというような発想をしています。

問題別アプローチの中では、産業政策の課題としては、鉄鋼、軍需産業の再建の

プログラムとか、企業累積債務の解決の問題といった問題を非常に緊急課題としてやっております。問題点はやはり資金不足と実施体制が未整備だということかと思いますけれども、政府と産業界との関係というのがやはりまだこなれていないというのが我々から見て非常に大きな問題点ではないかと思います。やはり産業界から直接いろんな意見を聞いて、何が問題なのかということを政府の中で集約してやっていくべきではないかと思います。日本の経験について、かなりいろんな場で紹介もしましたが、結局はポーランド固有の問題として解決していかざるを得ないわけで、ポーランド固有の産業政策というのを打ち立てていかなければいけないのではないかというふうに私は思います。

対外経済関係というのは、先ほど申しましたようにＥＣとの統合が重要な課題になっておりますけれども、逆にＥＣが不況であるために、ＥＣへの輸出がかなり制限的になっているという側面があります。

6. それから最後になりましたけれども、あまり時間もないのでちょっとはしょって恐縮ですけれども、日ポ経済関係で、大使館にいていろいろ議論する中で、そのポイントとして力を入れていった分野が三つほどあります。

まず一つは、やはりポーランドというのはある程度ポテンシャルが高いわけですので、最終的には経済協力というのが民間貿易投資の促進につながっていくということが、経済改革支援としては一番効果的ではないかということです。そういう観点から、何とか投資案件を進めたいというふうに思ったのですがなかなかうまく進みませんで、結局そのネックになっていたのは、貿易保険、輸銀の資金協力が債務削減によって慎重にならざるを得なかったということです。こういう問題がなければうまくいったのかどうかということは確信的には言えませんけれども、少なくとも今いろんな案件が商社の方を中心に出てきておりますけれども、資金協力というところで挫折せざるを得ない、あるいは棚上げにならざるを得ないということになっております。

この問題を解決するにはどういうポイントがあるかというと、これは私なりの私

案であって、決して政府としての公式な見解ではないのですけれども、次のポイントがあげられます。まず、第1にポーランド経済が改善していくということ。これは92年から回復方向にあるわけですからマルです。2番目にＩＭＦとの関係が良好になるということ。これは財政赤字の抑制ということとほぼイコールですけれども、これが第2次の債務削減といった問題を解決する条件にもなっているわけです。3番目に6次リスケに基づく着実な利払が必要だということですが、これは着実に払っていただいているので問題はない、マルです。4番目に具体的な優良案件がないと、財政当局なり貿易保険当局なりにはもっていけないということで、2件ほど環境案件のフィージビリティー・スタディーをやったのですけれども、やはり資金調達の見通しと結びついて計画が組み込まれるわけですので、こういう資金協力が不透明であるとなかなか中身が詰まらない、具体化できないということがいえます。これは民間側の責めでも何でもないのですけれども、なかなか最後のところが詰まりにくいということです。

最後に、5番目として、一番大きな問題というのはやはり債務削減に対する国際金融情勢をどう見るかということです。いま新規マネーというのは日本しか出す余裕がないというのが現状ですので、債務削減を行った国に対して新規マネーを供与するということが、債務削減要求の波及につながるという問題がありまして、やはり日本の財政当局としては慎重にならざるを得ないという問題があります。その一方でポーランドへの経済支援という外交的な、経済的な政策があるわけですから、その二つをどう調整していくかということではないかと思います。

いずれにしても、個別案件についてポーランド・日本双方で関係者が支援して成功例をつくるべきではないかというふうに思いますが、残念なことにポーランドと日本の間ではダイハツと旭硝子の失敗例というのがあって、どうも失敗ぐせがついているという面があります。何としても小さい案件でもいいから成功例をつくっていくべきではないかというふうに思います。

貿易については、輸出入ともに当初は拡大しましたが、日本の景気の陰りもありましてかなり減っております。それからこういう投資・貿易に対してはＪＥＴＲＯ

等いろんな形で有望商品の発掘等スピード事業という支援も行っております。

それから2番目に経済担当としても力を入れていたというのは生産性向上の話でして、これはポーランドの尽力もありまして92年11月に生産性センターができて、大変喜ばしく思います。これはやはり今後もぜひ成功させていきたいというふうに思う次第でございます。

3番目に、日本の経済発展の経験というのをポーランド政府の政策部局へ直接どんどん入れていくということ、すなわち、政策支援というのは非常に重要ではないかということです。ほかの地域でどの程度やっていたかわかりませんが、特に中東欧については非常にいろいろ議論されてきましたし、かなり力を入れてやってきた分野ではないかと思います。いろんなセミナーを開きましたが、つい最近も商工省、中央計画省、大蔵省へ、それぞれ通産省、経済企画庁、大蔵省から大臣アドバイザーとして、ＪＩＣＡの派遣事業でアドバイザー派遣をやっております。大蔵省については9カ月という長期間にわたって政策支援をやっているということで、やはり日本も政策レベルで相手の懐に飛び込んでいくというような形での支援というのが今後やはり必要になってくるのではないかというふうに思う次第です。

若干オーバーしましたが、以上でございます。

どうもありがとうございます。

— 拍手 —

【司会】 どうもありがとうございました。

最後に原専門員からの講演をお願いいたします。

移行経済を目指す国の抱える問題点及び他の旧社会主義国の市場経済移行支援に対する教訓のとりまとめ

国際協力専門員
（前在ポーランド日本大使館
経済技術協力担当書記官）　原　　晃

私は瀧本さんとほぼ半年遅れの形でポーランド大使館にまいりまして、ＪＩＣＡから外務省に出向という形で３年間働きました。私の方は経済協力ということで主に技術協力、具体的にはＪＩＣＡの仕事が非常に多かったわけです。私は、ポーランドへの支援というＪＩＣＡとしては非常に珍しい仕事をさせていただきました。特に、社会主義から市場経済へ移行するという国への支援というものに携わって大変貴重な経験をしたと思っております。

今までお２人の方にはエコノミストの立場からいろんな分析をしていただきましたが、私の方は、同じような話になりますが、援助実施機関の人間として、非常に簡単な見方ですけれども、ポーランドの改革というものをどういうふうに見るかを話し、それから２番目にポーランドが改革を進めていく中で我々が予測を越えるいろんな難しい面があらわれたことをまとめてみました。ポーランド側からの出席者にはちょっと申しわけないのですけれども、これはポーランドが問題をかかえているということを言いたいのではなく、市場経済移行にはこういう難しさがいろいろあるのだということを強調したいと思います。３番目に今日のテーマである市場経済移行、それから民主化の支援をする国として、これからＪＩＣＡとして気をつける、あるいは共通の何か気をつけるべきことがあるのではないかということでお話ししたいと思います。

1.　ポーランドの改革

まずポーランドの改革というのは、私は、ある所有権、いろいろな権限、国家、あるいは政府、あるいは党といってもいいかもしれませんが、そういうところから国民のもとに移っていくということではなかったのかと思います。

まず最初に国の意志決定ですけれども、これは皆さんご存じのようにポーランドは89年、90年と自由選挙を行いまして、上院は90年に完全な自由選挙を行い、そして下院は半分が自由選挙をやりました。大統領選挙は90年末に完全な自由選挙で行いました。こういう国民が選んだ人たちによって国の方向を決めるという過程であります。

それから同じように地方の問題ですが、地方の住民の選挙によって代議員を選んで、地方分権という形をとる事です。

それから不動産の所有権、財産の権利としては、40年以上前に国によって接収された不動産を元の所有者に返すということが行われました。

それから国の資産を民間に移転する、これが民営化です。

それから国家が負担していたものを国民に負担してもらおうというのが、いいかえると補助金を減らして、そして受益者が負担をするという過程であったように思います。

それから、こういうものをいろいろまとめて市場経済移行といっておりますが、市場経済移行は、生産の方針あるいは価格を国が決めていたものを市場に任せようという過程であったと思います。

それから情報も、当然国が管理していたものが管理を解いた事であります。

それから環境問題ですが、環境問題はおそらく情報と深い結びつきがあると思いますが、政府が生産至上主義で行っていたものを、情報管理を撤去したことによって環境問題を国民の問題としてとらえてきた事であります。

こういう過程を私はポーランドの改革としてとらえてきました。

それでは、この改革を実行するためにどういうことが起こったのかというと、まずいろいろな法律の改正が必要になります。法律をつくったり、改正したりという、これは大変な作業をやるわけですけれども、やってまいりました。そしてその後、例えば憲法、あるいは選挙法、地方自治体に関する法律、あるいは地方に分権するにはどういうものを分権するかという地方分権法、それから民営化法、破産法、もう数えきれないほどの法律をつくっていくわけです。

そしてそれに伴って今度は機構を創設する。いろんな機関の創設および改善、例えば省庁の統廃合、それから地方自治体をつくる、あるいは民営化省をつくる、それから行政改革を行うといういろいろな行政の改革を行うわけです。少し目立たない問題として、私の専門の分野に由来するわけですけれども、こういう新しい法律にのっとった新しい機構に人間をどうやっておさめていくか、人材をどうやって養成していくかということも起こっているのだと思います。

2. 改革を進める上で起った問題点

こういうふうにポーランドの改革を今度は実施していくわけですけれども、実施してきた上でどういう問題が起こってきたのかということを次にまとめてみたいと思います。

まず行政面ですけれども、国家行政ですが、私が単純に社会主義時代を理解しているところでは、国家あるいは党が決めた生産あるいはいろんなことを行政は実施する機関だけであったという事です。行政という概念にもよりますが、我々がポーランドにいて非常に驚いたことは、ポーランドの政府がものすごく小さい事です。行政をやっている人たちの人数が少ないのです。

これは例えば総合交通計画というものをＪＩＣＡの開発調査でやったのですけれども、ポーランドの運輸海運経済省は日本の運輸省に海運関係のことをすべて含んだ省で（ですから水産庁まで含むわけです）この省に行政官の人数がたしか250～260人（いわゆる我々が考える行政官という事ですが）ぐらいしかいなかったのです。

このようにいろんな省庁の人数が非常に少ないのです。我々から見ると小さい政府ということで、非常にうらやましいことですけれども、一方、どうも行政府がやっていたことは、上が計画して（中央計画庁等の計画をする部門には人間がかなり多くいて）行政は計画したものを実施する、あるいは計画したことをどうやって実行に移すか、それを国営企業に流すという役割が主だったのではないかと思われます。これは党と行政府の関係を例えていえば外務省とＪＩＣＡのような感じで、外務省が計画をつくって、ＪＩＣＡがそれを実施するという形に若干似ているので

すけれども、非常に小さい政府であったと言えます。

それから政府の機構が、ピラミッド型にはなっていないということに我々は驚きました。というのは、大臣がいて、次官がいて、局長がいて、課長がいてという形（ピラミッド型）になると思うのですけれども、ほとんどの局長が、あなたの方はだれにどういうふうにリポートするのですか、だれが上司ですかというと、大臣だといいます。それからその局長の下の人も、多くの人が「アドバイザー・トゥー・ミニスター」という名刺をもっている人が多いのです。我々はこれは大臣顧問かと思うのですけれども、実は局長になるようなレベルの人が、ポストが少ないのでこういう専門官になるのだといいます。非常に多くの人達が大臣と直結するという極端に集中した組織であったと思います。これは最近徐々に変わってきているのですけれども、ただなかなかそういう中央に権力が集まっているという体制から、組織が変わっても一人ひとりが意識を変えていくことがなかなか難しいのではないかと思います。

地方分権も同じようなことが言えます。分権というのは、考えてみれば中央集権と逆な形です。それまでは完全に中央集権の体制が分権にしよう、全く180度違う概念になるのだと思います。地方もそういうことでなかなか問題が多い。

それから中央政府も地方政府もそうですが、入札あるいは請負という管理の仕方をしていなかったのだと思います。ある仕事を下にやらせる場合に、競争入札というのがなかったわけですから、競争をしない。そうすると新しい行政は、具体的にいえば世銀とかほかの西側からの支援を受ける場合に、入札というものが必要になってくるわけですけれども、スペシフィケーションをつくるということに慣れていない。それから入札による請負を管理する人材が少ない。

もう一つ言えることは、地方分権の実施にあたって、ポーランドには約2800ぐらいの市町村があります。この市町村に法律でどういう権限を委譲すべきかということは決まったのですが、これをオートマチックに委譲するのではなくて、各市町村が、我々は上水道の管理はできますので上水道の管理をやりますと、そういう地方の発意によってこの地方への権限委譲が起こるわけです。

そうすると、ではそれをどこが判断するのか。中央政府はこれに対して、あなたの町はまだこういうことをやる能力がありませんと言うことができるということが法律に書いてあります。実はもう一つ驚いたのですが、ポーランド政府には日本でいう自治省に当たる地方自治体を管轄する独立した省がないのです。この地方分権を進めるのがSameckiさんがいらっしゃる閣僚会議府の中の一つのファンクションとして地方分権を進めるというセクションがあります。ですから、この2800の市町村に、分権というのは簡単なのですけれども、どうやって、いつどういうタイミングで分権するのか、権限を委譲するのか、それをちゃんとできるようにするには中央政府はどういうふうにやらなければいけないのか、これ一つをとっても大変な作業だと思われます。

財産の方は、不動産の返還ということで、元の所有者に返す、リプライバタイゼーションといっておりますが、このリプライバタイゼーションは、確かに旧所有者であることを証明する事自体かなり難しそうではありますが、もう一つ我々が難しい問題だなと思ったのは、ポーランド政府が、あるいは旧体制が財産を没収したのはもう40年以上前なのです。40年たつと世代が１世代、２世代かわっています。したがってある土地を元の所有者に戻すという場合に、これを相続する人たちがかなり大勢になっているのです。当然のことながら世代を経ていますから。この大勢の人たちが、所有権を証明する点では協力してやるでしょうけれども、所有権確立後これを今度どうやって使うか、自分たちの家だというふうにわかったこの家をどうやって利用して開発につなげていくかということについては、なかなか意見がまとまらない場合が多いようです。これはもう当然人間が多くなっていますから、そういうことが起こっていると思います。

民営化に関わる問題点ついては、今まで瀧本さんやSameckiさんのお話でだいぶ明らかになっていると思います。

それから次に、ポーランド政府は市場経済で一番のコアだと思われる金融システムを市場経済に合ったような形につくっていく。銀行を民営化する上で困った事は銀行が審査能力、審査をする作業に慣れていないということです。お金を貸す側と

しては、このプロジェクトがフィージブルかどうかを審査する作業というのは今までやっていなかったわけですから、そういう能力をつけなければいけない。

それから証券システム、保険システムはすべて新しい概念です。

それから次に経営管理ですが、経営上必要となるビジネス・プランというのは、市場経済を理解していないとできない。新しい市場経済のもとで例えばローンを借りる。

それから政府もそうですが、どうも企業の総務に当たる部門が弱い。今までのやり方と違うということで、庶務とか人事という、総務の部分は各組織の間の横のつながり全部をカバーする部門だと思うのですが、これが、先ほど申しましたように中央に権限が集まっているような組織に慣れているということで、どうもこの総務に当たる部門が弱いように思いました。

それから科学研究の分野ですが、ここにいらっしゃる埼玉大学の井門先生がおっしゃっていましたけれども、どうも学問をするということは純粋に学問をするということで、うらやましいような状況ですけれども、ただ工学として役に立つ、実際に応用して役に立つという考え方がなかなかないということも指摘されました。そういう目的で井門先生にＪＩＣＡの専門家として行ってもらったこともございます。研究者に対してどうやって役に立つような研究をするかということを目的とした珍しいＪＩＣＡ専門家であったわけです。

それから先ほどのSameckiさんのお話にもありましたように、予算が少なくなってきておりますので、どうしても実質的にすぐ役に立つということをやっていないと見られる科学研究や文化の分野は、えてして予算が少なくなってきている。ですから、すぐれた研究あるいは文化をどうやって残していくかということがこれから大切になってくると思います。

環境の問題では、旧体制の中のわりと複合的な問題だと思うのですが、許容基準をどうやって決めるか。今、ポーランド政府がやっているのは、基準を決めてそれに罰則を与えることによって、つまり補償金を払うことによって企業が環境を守るようになるのではないか、ということを中心にやっているようですけれども、これ

は企業が経済的に成り立つようになるかどうかが大変問題になっております。ですから罰金をどんどん払っていくと、企業自体が成り立たなくなるのではないかと。先ほどあったように、ショック・セラピーですけれども、同じような考えで、罰金によって自動的に守らせるという方向がかえって企業をつぶすということにもなりかねないということが起こっているようです。

それから次に社会サービスの部門ですけれども、例えば医療、それから安い公共料金、暖房、そういういろんなサービス、我々からいうと非常にうらやましいようなサービスをもっていたのですが、そういうことを補助金を削減することによって、今度は受益者負担ということで公共料金の値上げが起こっております。私が赴任した90年の末には、バスの運賃が200ズオチだったのが、今はたしか4000ズオチになっていると思います。ですから3年の間に20倍になったわけです。これはバスの料金ですけれども、ほかの電気料金、それから暖房の料金、いろんな面で何倍、何十倍になっております。したがって先ほど瀧本さんのお話にあったように、国民の不満が高くなっているということは、どういうふうに国としてコンプロマイズするか。国の負担を減らすということと、国民の負担をふやしてなおかつ収入がそれに見合っただけの上昇を得ていない状況になっていると思われます。どれだけ国民が我慢できるかということになるのだと思います。

それから税は、税制改革、法律面でも改革しておりますけれども、これからＪＩＣＡの方で徴税、地方政府の徴税の改革に対して協力できるのではないかということをいま考えておりますが、その面でも徴税能力の向上をどうやっていくか。

こういういろいろな問題をポーランド政府はかかえているわけです。

3. 「市場経済移行・民主化」支援の教訓

最後にポーランドの支援、あるいは社会主義の民主化を支援する国々に対しての支援に何らかの教訓、あるいはどういうふうなことを気をつけたらいいかということですが、まず最初に、何でポーランドを支援するのかという問題です。

89年から90年にかけて100万単位、数十万単位の国民が集まって民主化を要求したあのテレビのシーンを見ていまして私も感動しましたが、一方、ポーランドの

寒そうな中でも衣服もかなりちゃんと着ているし、それからあまりやせている人はいないし、そういう面では何でポーランドを支援するのかということを言う人がかなり多いと思います。それからもう一つ、ポーランドはいわば自分の国のミスマネージメントによってこういう問題が起こっているわけで、そういう国を何で西側が支援しなければいけないのか、あるいは途上国にはもっと苦しい国がいっぱいあるのに、何で援助するのかという声もあるかと思われます。

今日はたまたま開戦記念日です。第二次大戦に日本が参加した日です。ポーランドの支援、あるいは東欧の支援というのは、地球の中である不安な地域があったら全体にまで影響を及ぼす、それに対してどうやってほかの国が支援するか。これは先ほどの自分で起こしたものに対してという話と結びつきますが、戦争というのはどちらが起こしたのか議論があるでしょうけれども、半分以上は自分の国の責任であるとすると、日本が起こした戦争によって戦後打撃を被った、大変生活が苦しくなった。そのときにアメリカが日本に対して支援した。あるいはアメリカがヨーロッパの国に対して支援した。それは、そういう不安な地域があるということはアメリカ或いは世界のためにもよくなかったからという考えから立つと、いま東欧を支援するということは日本だけでなく世界のためにもなると言えます。それから日本はそういう戦後の米の支援を受けたおかげで、今こうやってほかの国に支援ができるようになった。このことは、つまり我々は将来東欧の国がほかの国を支援していく、そういうドナーの仲間になってくれるということを期待するということになるのだと思います。

それから次に、先ほどから申しておりますように、社会主義の改革というものは、システムを変えていくことだと思います。すなわち先ほど瀧本さんが言ったように、ポリシーに対するアドバイスです。今、ＩＭＦや世界銀行はいろんな形で旧社会主義の国に対して自由にしなさいというような、そういう方向でアドバイスをしていると思います。しかし、日本の場合には、同じ目標、自由経済を目標にしているのですけれども、ＩＭＦ、世銀の進める道とは違う道があるかもしれない、目標は同じでも登る道は違う道があるかもしれないということを、日本は自分の経験から言

えるのではないかと思います。そのためにも日本の経験を体系化するということが大切であるように思います。それにより旧社会主義の国に対して、行政アドバイザーとしていろんな形で欧米の諸国とはちょっと違った方向からのアドバイスができるようになるのではないかと思います。

次に、ポーランドを見ていまして、途上国と類似している点と違う点があります。類似している点だけを見ると、援助する立場としては非常にミスリーディングになる可能性があると思うのですけれども、また逆に違う点だけを強調するということも間違いだと思います。

類似している点を挙げますと、国家の行政というものが混乱している面がある、あるいは地方自治がまだ育っていない、民営化を進めなければいけない、金融システムをこれからつくっていかなければいけない、それから経営管理の問題、環境の問題、あるいは税の問題、等々途上国でも問題となっている点が多いかと思います。当然その中身の違いはあるのですけれども、同じような問題をかかえています。

次に途上国と違う点は、いろいろありますけれども、教育レベルが非常に高い人たちが多い。ポーランドは実は西欧の中で初めて一般教育を国民全体にするということをやった国なのだそうです。ですから今でもポーランドの教育省は国民教育省と呼ばれているほどです。それから西欧的な文化、音楽とか文学とか絵画、学問、いろんなレベルが非常に高い国です。音楽についていえば、日本から常に20～30人ぐらいの留学生がポーランドにはいるという、ＪＩＣＡの対象としている国としては非常にめずらしい国です。それから文化的な遺産が非常に多い国です。ポーランドは戦争が終わった後、主な都市は戦争によって壊滅的な打撃を受けたわけですが、戦後になってから国民がみんなでこの都市を元どおりに復興するという努力をしたことで有名です。いろんな文化的な遺産があります。それからインフラは途上国とは当然比べものにならないほど整備されております。ただし通信の分野は途上国よりおくれている面が見られました。今はだいぶよくなっておりますけれども、90年には国際電話がなかなかかからなかったという状態でした。社会サービスが大変行き届いている、そういう点でもポーランドは途上国とは全然違います。

我々が他の旧社会主義国と接する場合に、程度の差はあると思うのですけれども、途上国との類似点と相違点があると思います。こういう類似点と相違点を見きわめて、ＪＩＣＡの今まで積み上げてきたノウハウを使える面があるのではないかというふうに思います。又相違点を見きわめながら、若干の修正していくということが大切だと思うのです。

それから改革の度合いとその速度を理解するということです。この前の選挙でポーランドは旧社会主義の政党が勝ったということで、私も何度か「ポーランドは共産党になったんでしょう？」というふうによく言われたのですが、おそらくそういうことではない。先ほど申しました法律の改革、つまり憲法、あるいは選挙法、地方自治体法、これは一つひとつどれをとってみても、日本の政府がすぐにつぶれるような大変な事業をやっているわけです。日本はご存じのとおり選挙法のことで５年間もいろいろもんでいるようですけれども、ポーランドは、89年、実質的には90年から３年間でいろんな改革をすでにいくつか進めております。この一つひとつは大変な作業であると思われます。こういう大変な改革を実際に進めてきている。しかもこれを90年から３年間でというスピードでやってきているわけです。ですからそういう点でいえば、ひょっとするとポーランドが目指しているものは日本よりも自由な経済、例えばいろんなことを自由にするということでは日本より進んでしまったのではないかという程の改革の度合いです。

いま旧共産党系がふえたといいますけれども、これは若干補助金をふやすとか、そういう方向にいくだけで基本的な改革の方向は変りません。すぐにポーランドの改革は後退したというふうに極端なことを考えるのは誤りであります。やはりどういう大変な改革をやっていて、それからどういうスピードでやっているのかということを理解する必要があるのだと思います。そういう点でいえば、市場経済移行といっても、日本は本当に市場経済に完全に移行した国なのかどうか。米の問題を見てみても、あるいはいろんな補助金の問題を見てみても、市場経済に移行するということはほぼ無限に続いていく作業の中でとらえるべきではないかと思います。

それから言葉の定義の問題です。ＪＩＣＡの開発調査を最初にポーランドに対し

てオファーしたときに、ポーランド側からフィージビリティー・スタディーとかマスター・プランは我々でできる、日本はお金をもってくればいいというふうな極端な意見があったそうです。これはどうもポーランドだけではなく、中央アジアの国に行っている人の報告を聞いても同じような反応があるようです。これはなぜかといいますと、フィージビリティー・スタディーとかマスター・プランというものは、我々がフィージビリティー・スタディーというのは、市場経済のもとでフィージブルかどうかを決めているリポートです。ですから市場経済の概念がない人に向かってフィージビリティー・スタディーをやりますといっても、そういうスタディーなら我々はいっぱい研究者がいるのでできるというふうな反応が起こるのは当然だと思われます。

ポーランドでもう一つわかったことは、フィージビリティー・スタディーを我々は何のためにやっているのかという事です。どうもある国なり、ある金融機関でもいいのですけれども、ある組織が意志決定をする場合に、第三者に対して我々はこういうふうな分析に基づいてこういう決定をしたのですという、そういうものを示すのも一つの目的だという事です。つまりある機関がフィージビリティー・スタディーを行って、それでそのペーパーを元にして意志決定をする。それは第三者に対しても説明できるペーパーである事です。こういうことが中央統制経済では必要ではなかった。党が決めたことを実施するという、そういうところにいる人たちにとってはフィージビリティー・スタディーの意味がなかなか理解できないということがあると思います。つまり同じフィージビリティー・スタディーとかマスター・プランといっても、相手の受け取る理解が違っているということを感じました。

他にも例えば我々は公務員といいますけれども、パブリック・サーバントですけれども、社会主義の国ではおそらく全員がパブリック・サーバントだった訳です。我々の考えている公務員とはかなり違うようです。あるいは人的資源開発というのは日本語でもなかなかわからない言葉ですけれども、ポーランド語にもないそうです。ですから同じようなある言葉をつかっていても、途上国の人たちとは違った意味で、旧社会主義にいるという考えに基づいた発想を考えないと、同じ言葉をしゃ

べっていても違う意味にとられがちであるということです。

それからお手元のペーパーの中にポーランドの閣僚会議府の援助調整局の組織図があります。日本の外務省の評価でも、東欧の中ではポーランドが一番援助をちゃんと調整してうまく使っているという評価ですが、一つの原因は、おそらく援助調整局というファンクションを設けたことだと思われます。これは89年の末からこういうアイデアが起こり、90年にこの調整局ができました。その初期のころからSameckiさんが、ビューロー・オブ・フォーリン・アシスタンスの局長というポストについて仕事をされています。援助調整局があるのは東欧ではポーランドだけだと理解しております。したがって、ポーランド政府がこういう組織をつくって、援助をちゃんと調整しようとしたということが一つうまくいっている理由だと思われます。したがって、できればほかの旧社会主義の国へ援助する場合には、ほかのドナーと一緒になって、ポーランドの例を出して、援助調整局の必要性を強調することが大切かと思われます。

ちなみに、この席を利用してご紹介したいのですけれども、ポーランド政府の援助調整局の下に財団があります。協力基金と我々は呼んでいるのですけれども、協力基金というものをつくりました。そこに「Task Force for Human Resources & Training」という組織があります。この組織のヘッドがDr. Kozekです。Samecki局長の下に働いているのがUlswla Dubinskaさんです。今回はこの３人の方々が個別研修ということでＪＩＣＡの活動を、ファミリアライゼーションのためにいらっしゃっております。

私はポーランドで援助の案件発掘とかそういうときには、必ず「日本に援助を要請する場合の流れ」というペーパーをもってまいりまして、援助の要請は必ずSameckiさんのところにもっていってくださいねということで、こういうペーパーをいつも用意しておりました。ですから、この「Ministry or Institution Requesting Japanese Assistance」という、実際に援助を要求するところに行って、Task ForceのKozekさんのところにこのペーパーを出してください、このペーパーはSameckiさんのところにいって、大使館にまいりますというふうに、こう

いうペーパーを用意しておきました。というのは、おそらくどこの政府でも、援助を受け取る流れがどうなっているかというのはおそらく一般の人たちはだれも知らないと思いますので、そういう点でもこういうペーパーを必ず用意してまいりました。

それから我が方の支援体制ですけれども、ポーランドの場合にはＪＩＣＡ事務所は全くつくらない形で支援をやりました。やってみて、やはりどうもこれは足りない、大使館だけではどうしてもできないという目にしばしばあいました。ポーランドに対しては援助がこれからそう長くは続かないというのは我々の予測でありますので、ポーランドに対してこれからＪＩＣＡ事務所なり、そういう支援体制をつくるということは考えられませんけれども、ほかの旧社会主義の国に対して支援するためには、かなり腰を落ち着けてやらないと難しいというのが私の感想です。事務所をつくるというのはなかなか難しいようですけれども、できるだけ早い時期にそういう事務所をつくらないと効果的な支援は難しいと思います。

Sameckiさんが、ポーランドが一番必要としているのは援助ではなくて投資だというふうにおっしゃったのですけれども、ただＪＩＣＡとしては、あるいは援助機関としては投資に直接結びつくような支援というのはなかなか難しい、できないような仕組みになっております。しかし、私はやはり旧社会主義の国を支援する場合にこの問題は大切だと思います。ＯＤＡと民間の支援というのをどうやってうまく組み合わせていくかが重要です。先ほどＪＥＴＲＯの話が出ましたけれども、ＪＥＴＲＯの支援と、あるいはＡＯＴＳ、あるいはそういう民間を含めた支援とＯＤＡをどうやって結びつけていくか。それから投資を進めるための基盤づくり、つまりポーランドの組織づくりに貢献するということも、長い目でみれば投資につながるというふうな目的をもって支援することが必要かと思われます。

— 拍手 —

質 疑 応 答

【司会】　それではこれからオープン・ディスカッションということにさせていただきます。

コメントあるいは質問のある方はご自由におっしゃっていただきたいと思いますが、記録をとっている都合上、コメントをお出しになる前にお名前とご所属をおっしゃってください。

では、どうぞ。

【質問者】　三つほどお伺いしたいのですけれども、一つは、Sameckiさんにお伺いしたいのですけれども、ここでいただいた発言といいますか、ペーパーの中でマーケット・フレンドリーという言葉とフォーリン・インベストメントという言葉をつかわれているのですけれども、これは世銀の中では新しいといいますか、90年代に入ってからの考え方ではないかと思うのですけれども、これの意味するところをもう少し詳しくお話しいただければと、そしてその際、この言葉は政府の介入を容認しているのかどうかという点についても触れていただければと思うのですけれども。それが一つです。

それから瀧本さんにお伺いしたいのですけれども、91年の改革で「修正プログラム」というふうにおっしゃっているのですけれども、この中で「金融引き締めの緩和」という言葉があるのですけれども、この中身をもう少し説明していただければというのがもう一つです。

それとその成長が92年からプラスに転じている表があるのですけれども、これがこの修正プログラムとかかわりがあるのかないのかということと絡めて ― いただいています表によりますと、鉱工業が4.2％伸びており、建設も4％伸びているという数字、それから生産性が11.7％伸びていますけれども、先ほどアングラ経済の伸びということでたしか説明された思うのですけれども、その修正改革のプログラム等々とこの数字の伸びとの説明がもしつくのでしたら、この成長が

プラスに転じた点についてもう少しご説明いただければという2点をお願いしたいのですけれども。

以上です。

【SAMECKI】 まず最初にマーケット・フレンドリーな環境が何を意味するかということですが、それが新しい言葉なのか古い言葉なのかは私もよくわかりませんが、今の理解では、マーケット・フレンドリーというのは、まず第1にはレギュレーション、規制でして、企業家精神を自由に解き放ち、中小企業に企業家精神を可能にするということでもありますが、また経済的な取引、あるいはビジネスに関連する問題が商業ベースで行えるようにする、そういう法的な枠組みや環境です。

さらにマーケット・フレンドリーな環境という場合に、追加的な、あるいは補足的なサービスというものも含みます。これは政府の官庁から、あるいは準政府的なものから、例えばビジネス諮問サービスとかアドバイザリー・サービスとか金融サービスとかで経済的なエージェントが経済市場で活動できるようにする、そういった支援サービスも意味するわけです。手短に申しますとそういうことになります。

政府の介入は可能かということですけれども、これは議論の余地のある問題でして、ＩＭＦとか大きな債権者から言われておりますことは、我々の負債の多くのもとであるこういう債権者が言いますのは、政府の介入はできるだけ限れというふうに言ってくるわけです。これはＩＭＦからも世銀からも強い要請、アドバイスになっています。またアメリカ政府からもそういうアドバイスがきています。しかしある程度までこれは、実際の西洋社会の慣行と矛盾していると思うわけです。西洋社会の場合には多くの政府の介入が可能になっているわけで、日本でも政府介入は、あるいはアメリカ合衆国と比べてももっと大きいのではないかと思いますが。

いま二つの力のはざまにあるわけです。一つは、大変強力な形でアドバイスされている、さらにＩＭＦからさらなる援助を、あるいは世銀からのクレディット

等のための条件ともなっている、そういうアドバイスをされているわけですが、もう一方では、我が国の社会の大きな部分から介入を要請されているところもあるわけです。難しい経済状況に直面しているところ、国からの保護を望んでいるところから政府介入の要求もあるわけです。

ですから適切な一番正しい解決方法は、その真ん中にあるのではないかというわけです。世界で完全に自由な政府というのはないと思います。完全に自由化されたところはないと思います。例外として過去中央経済共産主義タイプの政府の介入というものがありまして、経済活動を国全体に関して規制していたというのがもう一方であったわけですけれども、今はその両方の極端の中間にあると思うわけです。政府の介入というのは、マーケット・フレンドリーな環境の創造に関しては矛盾を呈しているかもしれませんが、そういうわけで自由市場と政府介入との間のちょうどいいところに均衡をもたせた、バランスをとった形の状況をつくっていかなければならないと思います。しかしマーケット・フレンドリーな環境の中で十分なちょうどいい政府の介入というものが維持されるならば、準規制的な環境のもとで経済活動が行われ得るのではないかと思うわけです。

【質問者】　ありがとうございました。

【瀧本】　明確に金融緩和という形だったかどうかというのは議論があるところだと思いますが、例えば農業分野の資金貸付を行うようなスキームをつくったり、ポーランド国立銀行の中央銀行ですけれども ― 再貸出金利－公定歩合に相当するようなものだと思いますが ― をインフレとの兼ね合いでどういう判断をするかといったクリティカルなところで思い切った下げ方をするとか、そういう感じはあったのではないかという印象を私はもっています。

明確に金融を緩和するというところまでは金融当局は言ってはいないと思いますけれども。ただその前の段階としてどういう状況が起こったかというと、大体年当たり70～80％の金利がついています。インフレの下降に応じて少し調整はされていましたけれども、そういう状況の中では企業が資金的な借入の計画を立てて投資を行うというようなことはほぼ不可能であった、リスクが非常に高すぎて

不可能であった。だから産業界というか中小企業の人たち、あるいは新興企業の人たちというのは、自分の自己資金ですべて投資等々を行っていたわけです。国営企業は何をやっていたかというと、過去の債務に金利が70%つくので、どんどん債務がふくれ上がって、もう何もできずに、なすすべもなく債務がどんどんふくらむのを放置せざるを得なかったというようなイメージでした。だから何としても早く金利の水準を下げなければならない、しかしそのためにはインフレを下げなければいけないということで、非常に大きなジレンマに直面していたのではないかと思います。

それで92年以降の経済成長と金融緩和の影響いかんということですけれども、私はそれほど大きな結びつきはなかったのではないかというふうに思います。というのは、先ほど申しましたように、若干の金融緩和があったのかないのかという程度でしたので、おそらく金融緩和の度合いは非常に小さかったので、金融引き締めが経済に、破壊的な影響を与えるというマイナス面を少なくした効果はあるのではないかと思いますけれども、経済を上向かせるほどではなかったというふうに思います。

以上です。

【司会】　今のようなことで、ご質問の方よろしいですか。

ほかにご質問ありましたらどうぞ。

【質問者】　非常に包括的なレクチャーをありがとうございました。

二つほど質問があるのですけれども、まず一つはSameckiさんに質問したいのですが、最近日本で出た本で、「市場経済と政府の役割」という報告書などが出ているのですが、その中で、市場経済へ移行するに当たって日本型の市場経済、あるいはアングロサクソン、アメリカ型の市場経済、そういうモデルを追求する中で、日本では戦後政府が成長・発展ということにわりと積極的な役割を果たしてきて、目覚ましい発展に効果を上げてきたという日本のモデルが、旧社会主義諸国の今後の市場経済への移行モデルとして非常に注目されているということが言われています。例えば、旧社会主義諸国ではおそらく貧富の格差等も少ないで

しょうし、あるいは雇用ですが、日本では終身雇用制は最近徐々に崩れつつありますが、営業が悪化したからといって簡単に雇用を切るのではなくて、何とか雇用した人をある程度の生産的な活動につけて給与を与えていくような、そういう方法等を見習えるのではないかと、取り入れていけるのではないかというような意見があります。そういう日本的な市場経済のモデルについて、今後の市場経済移行を目指しておられるポーランドとしてどのように思われているかということをお伺いしたいのですが。

2点目は瀧本さんにちょっとお伺いしたいのです。マイルドなショック療法ということでちょっと出ているのですけれども、ポーランドで行われたショック療法が、バルツェロビッチさんが、ハイパーインフレーションがあるときにはそういうショック療法が特に必要であると言われているのですけれども、例えば私たちはフジモリさんのショック療法を思い出します。一応ショック療法というこの定義ですが、市場経済に移行するに当たって、急激な移行なのか、それとも段階的な移行なのかといったそういう意味合いと、あとハイパーインフレーションを撲滅というか、なくすためにショック療法をとるというような、2種類あるのではないかと思うのです。

特に今回のショック療法の中で行われたことが、例えば統制価格の自由化とか緊縮的な財政金融政策、一連の一般のことはあるのですが、その中に例えば貿易自由化が入っていると。そうすると当然外貨が乏しいということがある中で、貿易の自由化などを行うということは逆に悪化するのではないかとか、確かにマクロ経済の安定化をまず目指して、それから経済活動の自由化、民営化、あるいは貿易自由化等を行うならわかるのですけれども、こういうところで非常に一気にやりすぎているという気がするのです。そういう中でマイルドなショック療法というのは一体どのようなものなのかという、そういう順番といいますか、グラデュアリズムとの違いがどこにあるのかというところをちょっと質問したいのですけれども。　よろしくお願いします。

【SAMECKI】　もしご質問をよく理解できたとしましたならば、こういうことで

しょうか。私ども市場経済への移行に関しての政府の役割はどういうものと我々が考えているかということでしょうか。政府として、この移行期における経済生活の組織者としてどういう役割をもっているかということ、そしてその我々の状況を第二次世界大戦後の日本の状況と比較しておっしゃったのだと思いますが。

まず第1に申しますと、私、日本の戦後の経験に関してはあまり知識はもっておりませんし、完全な市場経済の移行に関して十分には存じておりませんが、しかし状況に関しては大きな違いがあると思います。ポーランドの現在の1990年代の状況と日本の1940年代後半と50年代初期との状況とは異なっていると思うのです。

この違いは何かと申しますと、私どもは、経済の移行に関して、それと同時に政治制度も民主化しようとしているわけです。日本の場合にその変革の大きな部分はまだアメリカのコントロール下に大きく置かれていたときにあったのだと思います。政治的な、社会的な生活は大きくアメリカのコントロール下にあったのだと思うのです。間違っていますでしょうか。少なくともある程度まではそうですね。1990年代におきまして、ポーランドは主権国家でして、外部からの勢力から全く独立、少なくとも独立であろうとしてきたわけです。

ですから二つの任務があったわけです。民主的な制度を確立するということが一方にあり、もう一つは中央計画経済から市場経済へ移行するという任務があったわけです。

民主化のプロセスですけれども、私が思いますには、これは市場経済を植えつけるにはマイナスの影響があったと思うのです。なぜかといいますと、政治勢力がポーランドやこの我々の地域では強いわけですけれども、始めは民営化等に支持を表明したわけです。どういう企業でも、その従業員に聞きますと、民営化は賛成だけれども自分の働いている企業の民営化には反対だと言うのです。ほかの企業はいいけれどもと言うのです。世論調査を見ましても、全員が民営化に賛成だけれども、それは自分の福祉に影響を与えない、所得に影響を与えないときに限って、その職からの満足に影響を与えない限りにおいてというのです。ですか

ら表現の自由、スピーチの自由というということから、国に対する要請を表明することは自由にできるようになったわけです。政府は職の安定を保障するべきであると、そしてすべての家族の所得の維持を保障すべきであるということは国民全体が共通して考えていることです。この国民はそういう考え方にもう過去50年間慣らされてきているわけです。

いま現在、市場経済への改革を導入できる唯一の力というのは、これは政府だけです。政府以外のそういう力はないわけです。政府以外に、例えば消費者の同盟の強力なものとか、民間部門の強力なものはありません。民間部門はまだ弱いし分散しています。労働組合はどちらかというと政府に反対、対抗している立場でして、特権を要求している、またいろんな給付とか、それまでの特権の維持を要求しているわけです。ですから改革を行うのは政府しかないということになるわけです。

ですからこそ政府としても、社会の下からくる、底からくるプレッシャーに対抗するのは難しいわけです。であるがために最初意図されたものすべてを達成し得てはいないわけですが、しかし1989年からの4年という期間を見てみますと、先ほどの方が、これは相対的にいって成功であったというふうにおっしゃいましたが、そのとおりだと思います。その成功の大きな部分は政府に帰することができると思うのです。政府はこういうプレッシャーに対抗しようとして、改革のペースもできるだけ速やかなものにしようとしました。与えられた社会的な環境の中でできるだけ速やかにやっていこうと政府は努力したわけです。

ありがとうございました。

【瀧本】　マイルドなショック療法という何かアバウトな言葉をつかってしまいましたけれども、私のイメージは、おそらくショック療法というのは経済に対してディストラクティブな影響を与えている、それが実物的な経済に非常に大きな打撃になって、経済改革がそれによってむしろ遅れてしまうようなケースがある、あるいは経済改革がそれで頓挫してしまうようなケースがあるのではないかということで、やはりショック療法というのはそういうショックを与えるものだとい

うことを認識した上で、そのショックを吸収するような体力があるかどうかを見きわめた上で政策をとっていくべきではないかと。そうしないと、途中でやめてしまうと、経済に混乱だけを残してしまうようなことになるのではないかというようなイメージで申し上げたのですけれども。

さらに補足しますと、先ほどご指摘があったように、ハイパーインフレーションをどう解決するかという話と、それから経済体制をどう移行するかという構造的な問題と、やはり政策課題というのは二つあって、バルツェロビッチ・プランというのは、前者の問題についてはやり通せたけれども、後者の問題についてはかなり具体的な政策、政策の具体化というところまではいかなかったのではないかというふうに思います。つまり構造改革というのは、ポーランドについてもやはりグラジュアリズム的な手法でもって、結果的にはステップ・バイ・ステップでやらざるを得なくなっているのだと思うのです。

それでそのマクロ不均衡をグラジュアリズムで解決するというような政策的な手段も、政策的な方向というのもあるのだろうと思いますけれども、ポーランドの場合にマクロ不均衡を解決するのに対してショック療法がよかったのか、グラジュアリズムがよかったのか、どちらかといえばぼくはショック療法がよかったのだろうと思います。

それは経済的な理由としてショックを吸収するような体力がやはりポーランドにはあったということが一つと、もう一つは、やはり89年以降の体制変革の盛り上がり、国民が一致団結してやりましょうという政治的な盛り上がりがあって、国民的な支持が当初は非常に高かったわけです。ですから90年における国民の政策的なサポートというのは非常に高かったのではないかと。そういう意味で、ポーランドのショック療法というのは、前者の問題を解決するに当たってはある程度効果があった、評価としてはプラスではないかという感じをもっています。

【司会】　ありがとうございました。

時間の関係で、あとお2人ぐらい。

【質問者】　原さんからありましたように、私は2カ月ぐらい前にポーランドに

ちょっと行っていましたので、それを踏まえたコメントと質問をしたいと思います。

一つはコメントですけれども、原さんが言ったように、他の途上国との比較というのはあると思うのですけれども、私は、ポーランドの場合ベトナムと比較するとおもしろいと思うのです。

ベトナムの場合はアメリカとつながっていなかったとか、周りがアジアであったというようなこと、これは一つの運だと思うのですが、一番大きいのはやはり改革をやるまでに相当準備をしていたということです。ベトナムの場合ですと、いよいよ改革に走る前に実は5、6年いろんな経済改革の試みをやっているわけです。ところがポーランドの場合は政治改革の方は8年ぐらいずいぶん準備をしたのですけれども、その間経済改革に何の準備をしたのかというのがはっきりしなかったのが一つです。

それとやはりベトナムは貧しいのです。確かにファシリティーも悪い、インフラも悪い、それからヒューマン・リソーシスもそんなに高くはない。それからインダストリーもそんなにないと。しかし彼らはバイタリティーが違うのです。そういう意味で比べると、東欧の人たちは若干甘えていて、勤労意欲がちょっと不足しているということが、民間の企業にとってみると、外資から見ると，非常に不満になりやすいということで、ベトナムとちょっとレベルは違うのですけれども、片一方は政治体制は残したままですけれども、やはり改革をする前にどれだけの準備をしていたかという点と、それから外資に本当に魅力があるには何だろうというところを研究していただければと思います。

それからもう一つは、これもコメントになりますけれども、これはSameckiさんが、援助よりも投資とか貿易の方が大事だと言われましたが、これは肝に銘じてほしいのですけれども、もし瀧本さんが言うように、これから先のニューマネーを出せるのは日本だけだとなると、日本のシステムというのをやはりきちっと勉強しておかなければいけない。日本の場合ですと、債務削減をやった国には援助はしない、援助をしない国には民間は行かないという関係があるわけです。

だからまずある程度援助が動き出すと、投資なども一気に動き出す。投資が動けば物が動いて、貿易が動くという関係にあるわけで、やはり援助資金が動くためにはどうすればいいのか。従来のような債務削減のやり方でやっていれば、いつまでたっても私は解決策は出ないと思います。

それから三つ目は、これは質問ですが、聞くところによると、ポーランドにはものすごく技術協力の関係者がいて、聞くところによると過去4年間に10万人も技術協力の人がいたというのですが、これは本当かどうかということと、一体どういうふうにこれを使っていたのかということを私は知りたいのですが。

なぜそういうことを言うかというと、日本の技術協力で人が行った場合には、やはりテクノロジー・トランスファーを重視しているわけで、周りにアシスタントがいて、そこに直接教えていくというやり方をとるのですが、ポーランドの場合ですと、やはりヨーロッパのやり方と同じで、すべてがみんな個室にこもって、それでみんながバラバラでやっている。したがってペーパー以外はほとんど見ない、お互いに干渉もしなければ何もしないという関係なので、ああいうやり方だとなかなか日本流のテクノロジー・トランスファーは伝わりにくい。日本も努力してペーパーを書くようにしなければいけないのでしょうけれども。

ただ私が心配なのは、そんな1年間に2万人も技術者、エキスパートと称する人たちがどんどん来るようなところというと、1人が来たときでも長くて1カ月、短いときは1週間ぐらいで、来ては帰り、来ては帰りして、それでペーパーの山をつくっていくわけですね。これが本当にどれだけ役に立つのだろうか。逆にいうと、それが役に立たないから援助はもういらないと言っているのかもしれないのですけれども、本当にそのペーパー主義のやり方と、人間の数ですが、そういうのをこの調整局というところはどうやってセレクトしているのか。もし差し支えなければお話しいただければと思うのですが。

まず外国人エキスパートという人たち、コンサンタントが、年間に一体どれぐらい来ているのだろうかということ。それでその人たちが政策をやっているのか、マクロとミクロという感じでいいますと、政策関係はマクロでかなりいいと思う

のですが、経営関係をやるとなると、これはかなりミクロの問題になると思うのですけれども、そういう政策絡みの人と、それからミクロの人と、いわゆる技術、テクノロジーの分野というふうに分けると、一体どういう比率で人が入っているのだろうかといったことがわかれば教えていただきたいと思います。

【司会】　二つはコメントと、三つ目はご質問ということですけれども、一つ目についてもしレスポンスがあれば、Samecki局長から。それから三つ目もSamecki局長からお答えいただいて、あと原専門員に補足いただきましょうか。それで二つ目は、もしレスポンスがあれば瀧本さんからお話しいただくということでよろしいですか。

【SAMECKI】　実際にポーランドに技術協力をしに来る専門家の数ですけれども、もちろん長期的に滞在する人と短期的な人たちとを区別しなければならないわけですけれども、短期的に滞在するエキスパート、専門家のことだけを考えれば、たぶん何千人ということになると思います。おそらく1000～3000人ぐらいではないでしょうか。しかしながら長期的に技術協力を施すために来る人となりますと、もちろんその数はもっと小さくなります。例えばアメリカからですと30人の長期滞在者がいます。ＥＣのプログラムの中では大体１年に60～80人です。これは長期滞在者ですし、ブリティッシュ・ノーハウ・ファンドからですと大体１年に20人ぐらいですので、それを全部足しますと150～200人ということになりましょうか。こういう人たちが技術協力をするために１年間の長期滞在をする人です。あくまでも私の憶測ですけれども。

さて次に、日本の専門家が過去に行いましたことを実際の職業なり、産業なりに適用するにはどうすればいいかということですけれども、私、いろいろな具体例を知っているわけですけれども、しかしながらその個々のプロジェクトを実際に実施する立場には我々のオフィスはなかったわけです。我々のオフィスとしては、どちらかというと調整役だったわけです。ですから具体例については詳しく申し上げません。しかしながら私の知っております具体例を考えますと、日本の専門家がやってくださいましたことは十分に満足すべき状態に吸収されたと思い

ます。

例としまして、国家の交通計画ですけれども、これはたしか10～20人の専門家によって、１年半未満かけて計画されたものです。そしてこの国家交通マス計画を元として我々の交通省は詳細な計画を立て、そしてその交通のインフラ改善のためにいろんなことを行ったわけです。この交通プログラムに関しては、国際金融機関とも話し合いを行いました。すなわちこの交通計画に融資をしてほしかったからですが、今のところこの計画はうまくいっております。我々の計画ではこの交通インフラ開発に15億エキューが必要ですけれども、その70％を借りることになっております。一つの鉄道と、それから三つの高速道路の開発を予定しております。そして残りの部分は政府の財政でカバーするものですし、またもう一つＥＣからの補助金でカバーするつもりです。ですから、まず国家の交通マスター・プランが日本の援助とともに実際に改革され、そしてまた内部では交通局、交通省がより詳細にインフラを開発し、計画し、そして国際金融機関、そしてほかのＥＣといったドナー国と話し合い、そして実際の融資計画を立てたわけです。そして融資は、もう一度申しますけれども、ポーランド政府、それから国際金融機関、そしてＥＩＢ（ヨーロッパ投資銀行）、そしてヨーロッパ開発銀行から得られるわけです。

また、例えばランド・インフォメーション・システム、これはさらなる民営化をするのに必要なわけですし、また土地を実際に元の個人の持ち主に返すために必要なわけですけれども、その計画においては日本の専門家がトレーニングをしてくださいましたし、そして情報・ノウハウを与えてくださいました。そしてこの財政的な根源というのは、日本から援助された食糧を売ることによって調達したわけです。こういうことに基づきまして、数年後には土地に関しての大変によい情報システムを構築することができると思います。

ということで、それぞれのプロジェクトによって財政源というのはいろいろなコンビネーションによって成り立っているわけです。もちろんほかにもいろいろな例がありますけれども、しかしながら申し上げましたように、日本の援助とい

うのは大変に役に立っております。ただそれぞれシステムが違いますので、それぞれのシステムに合った形で実施する、適用していくということが必要なわけです。

現在は技術協力を、今までは大変に多大に受けていたわけですけれども、それを削減しようとしております。それは、例えば技術協力に必要とする資金を例えば雇用創出とかほかの分野に向けることができればということです。もしそのようなほかの選択肢があれば、そういう資金をそちらの方に回したいわけですけれども、そういう機会がないということになれば、現状のように技術協力に対して資金を活用したいというふうに考えいるわけです。

【原】 先ほどポーランドの人とベトナムの人のやる気の違いということをおっしゃいましたけれども、比較の問題は難しいと思うのですが、ただポーランドの場合には、人々の生活は確かに苦しくなっていると思います。先ほども言いましたように、交通費が20倍とか、そういう基礎的なコストが非常に上がっているわけですから、国民の苦しさというのは我々にははかり切れないほど厳しいものがあると思います。それでもなお、どうも我々が耳にするポーランドの苦しさの中には、例えば前は夏休みには2週間バカンスでリゾート地に行けたのに、最近はリゾートのコストが苦しくなったとか、それから前は1カ月に何回かはオペラを見に行ったり、コンサートに行ったりということができたのに、最近はやはり高くなって行けなくなったということも確かに苦しさの中に入っていると。ただ、これはもう相対的に苦しくなっているのであって、やはりポーランドの人たちがベトナムの人のようにシャカリキにやってやるということはもうできないことなのだと思います。そういう違う体制の中で協力をしていくということになると思うのですけれども、黒川さんのコメントはかなり過激だったのではないかとも思うのですけれども。

それから確かに西洋の国のアドバイザーと日本の技術協力のやり方では、一つの違いは、西洋のアドバイザーの中には先方の国のラインの中に入って仕事をするというタイプの仕事のやり方をしていることもありますけれども、日本の場合

には基本的にラインの中には入らない、アドバイザーとして先方の人たちに対してアドバイスをするという形の技術協力をやっているわけです。ですから政策面で、例えばアドバイスをするだけで、どうやって日本の考え方を伝えることができるのかという、そういう歯がゆいところもあるわけですけれども、どうも日本のやり方は長い目で見て相手の国の向上を助けるという立場に立っている。そういう面からいうと、確かにポーランド政府はそういうアドバイザー疲れみたいなものは言葉の端々に聞いたことがあります。ただ反面、こうやって黒川さんはじめ日本の専門家の要請がふえてきたことも事実でして、日本のやり方が少しずつポーランド側にわかっていただけたのかなという気はいたします。

【司会】　では、ちょっと時間がなくなってきましたので、どうしてもこの場での質問をしなければもう帰れないという方を除きまして、一応質問のコーナーは閉めさせていただこうと思います。よろしいですか。

今日は非常に包括的な面からの、いろいろな面からのお話をいただきました。最後にいかがでしょうか、原専門員から少しまとめの言葉をいただいて、閉めさせていただきたいと思いますが。

【原】　先ほどから申しましたように、市場経済への移行に対する支援、あるいは旧社会主義に対する支援というのは、ＪＩＣＡだけではなくて日本の援助についても全く新しい経験だと思われます。今日のお話が、皆さんに何らかのインパクト、あるいは何らかの新しいことがわかって、あるいはポーランドの経験がほかの国に対して適用、あるいは役に立つようなことが起こればありがたいと思っております。

【司会】　では、どうもありがとうございました。

今日講演をいただいた３人の方々に厚く御礼を申し上げます。

それからフロアの方からも活発なご意見、コメントをいただきまして、ありがとうございました。

これで今日の国総研セミナーを終わらせていただきます。

どうもありがとうございました。

— 拍手 —

— 了 —

資　　料

A REVIEW OF THE PAST FOUR YEARS OF ASSISTANCE FROM THE DONOR COMMUNITY AND THE EVALUATION OF THE ROLE OF JAPAN'S ASSISTANCE TO POLAND IN THE CONTEXT OF POLISH REFORMS

Dr Pawel Samecki
Director, Bureau for Foreign Assistance,
Office of the Council of Ministers, Warsaw, Poland

Mr Chairman, Ladies and Gentlemen,

It is a great pleasure and honour for me to be here this afternoon to speak for such a distinguished audience about a topic very much on our political and economic agenda - foreign assistance in support of our reforms. Foreign assistance and the Polish reforms are closely interlinked. We perceive external assistance not only an instrument helping us to reach developmental and transformational objectives, but also a tool assisting us in our e\forts to integrate with the Western world, from which we were almost separated for fifty years. These three dimensions of external assistance - development, transformation and integration - should substantially contribute to Poland's transition process.

For the sake of proper presentation, let me start with a short description of Polish reforms: what has happened in Poland over last four years. Then I will present some comments on external assistance for Poland.

Almost four years ago Poland launched radical reforms of its political and economic system with the aim to build a modern economy and democracy. Of fundamental importance was the consensus to start building a market-oriented economy. The will of almost the whole society, suffering from evident economic decline and structural crisis that had been accumulating for decades, was to initiate a radical programme of economic adjustment and transformation. Two basic elements of this programme were stabilisation and institutional restructuring.

The stabilisation programme contained four basic elements. Firstly, price controls were eliminated. Secondly, state subsidies were sharply reduced. Thirdly, nominal interest rates were raised with the aim of introducing positive real interest rates. Fourthly, the official exchange rate was devalued by ca 50 percent, and external trade was liberalized.

The second component, that is structural and institutional transformation, envisaged:

Firstly, major changes in the ownership structure both through the privatization of state-owned enterprises, as well as through the development of private sector thanks to the removal of legal obstacles and the introduction of fiscal incentives,

Secondly, the gradual creation of market institutions (especially the non-existing institutions of the capital and financial market) and a market-friendly environment,

Thirdly, the creation of an attractive legal framework and economic environment for foreign investments.

It would take too much time to describe the details of how these reforms were being carried out in the past. But now, after more than three years, one may try to assess what has been achieved. No doubt that we are still in transition. However many significant achievements can be listed.

First of all, inflation has been brought under control. The inflation rate has been reduced from 600 percent in 1990 down to estimated 35 percent in 1993.

The internal convertibility of the Polish zloty was introduced in 1990 and is being maintained without difficulties. This is thanks to the trade surplus which was achieved in each of last three years. What is more, even after the payment of interest on official debt, the 1992 current account surplus amounted to about US$ 700 million. Despite the deterioration of the current account balance this year, by and large export-oriented reforms work.

The internal market for consumer and investment goods has been balanced - the economy of shortages has been terminated. Thanks to the liberalization of external trade and privatization of retail trade one may easily buy everything in Poland.

One should emphasize that these positive changes took place during exceptionally unfavourable external conditions. The dismantling of the former Soviet Union and economic crisis in the new republics deprived Poland of the traditionally biggest market for Polish exports. The unification of Germany, although politically welcome by the Poles, deteriorated our export to former Eastern Germany. And the Gulf war did a lot of harm to our export of construction services and other sales in that region.

We are witnessing the unprecedented development of private sector. The share of private sector outside agriculture in GDP in the last three years has grown from 13 percent in 1989 to 41 percent in 1992. Together with agricultural production, which has traditionally been private in Poland, the share of the private sector is over 55 percent. More than 37 percent of the Polish industry, 75 percent of construction, 20 percent of transport, and 90 percent of retail trade is in private hands. The privatization of the economy is based mainly on the creation of new private companies. They grow much faster than enterprises in the public sector. There are almost 1.7 million private companies in Poland. Although the huge majority of them are micro- or small-size enterprises, they are more efficient and flexibly react to new economic conditions.

Moreover, the privatization of state-owned enterprises may accelerate next year, if the so-called mass privatization scheme is operational. Some 600 medium size state-owned enterprises are now being prepared for mass privatization. So far, these enterprises have not responded to changing economic environment as quickly as they were expected. Hence, there is a need to strive for a change in the attitudes of workers and managers, as well as there is a need to introduce to state-owned enterprises new management techniques, new technologies and make them more demand-oriented. That

is why privatization techniques used so far - that is buy-out or public or limited offer of assets (or shares) to third parties - should be speed up through mass privatization.

Dynamic changes are taking place as regards market institutions. In 1991 the Stock Exchange was established. The restructuring of banking and insurance sectors are under way. Tariffs and customs procedures have been modernized. The restructuring of the tax system is also under way. In 1992 personal income tax was introduced and four months ago so was value added tax.

With respect to foreign investments in Poland, they are less tied up by administrative decisions. The law gives many incentives, among others it provides for free transfer of profits after payment of taxes due. As foreign investments are no longer licensed, the recent data does not reflect the real inflow of foreign investment into Poland; it is probably higher than reported by some Western sources.

One should note that there are clear signs of economic recovery in recent months. For the first time since 1988 industrial production stopped declining last year. Much of the data on economic performance for this year are encouraging and a 4-percent recovery is around the corner. We should be pleased to quote the International Monetary Fund's statement: 'The worst of the transition is behind Poland'.

An important step in our economic and political life is connected with the Association Agreement between Poland and the European Communities, signed in December 1991 and ratified by the Polish Parliament last year. This Agreement, though far from perfect from the point of view of our economic interests, is more than a mere legal framework for the association process. This is a chance for us to support our own efforts to become a reliable neighbour and partner for the Community and the whole Western world.

It is important to notice that in fact the process of integration has already begun. The most evident example is the fact that at present our trade with the EC accounts for about 55 percent of our total external trade. In this respect the EC has replaced the Comecon in only three years.

Last, but not least, one cannot overlook a revival of political life and democratic processes in Poland. This made the start of economic reforms possible and we continue to develop an open, democratic system. And this development cannot be blocked in consequence of the recent political developments and results of elections.

All what was said before may give a misleading impression of a cheerful picture of Poland. But to tell the truth, the picture is not so rosy. We have achieved much, but on the other hand we have not managed to solve many problems that unavoidably accompany the transition. We are still paying high costs of transition.

Tough monetary policy, which stifled hyperinflation, reduced substantially internal demand. Recent recovery tendency cannot hide the fact that 1989-1992 recession resulted in a drop in the Gross Domestic Product by 20 percent in this period. This led to a significant decrease in budgetary revenues from the state industry. As a result, the budget deficit reached the level of 6.5 percent of GDP last year. This deficit forces dramatic cuts in budgetary spending. Neither private firms, not state-owned enterprises are able to provide the state budget with income sufficient to maintain previous levels of public expenditure.

Private sector companies, although growing in numbers, are still not able to act as a very powerful engine of economic growth. They absorbed some 3 million labour force in the last three years, however they are not able to absorb all employees being displaced from state-owned enterprises. Unemployment stopped rising, but reached the level of 2.7 million, that is 15 percent of the labour force. Hence, the costs of transition are considered by a part of the population as excessively high.

Since the beginning of reforms, they have been supported by the G-24 Group. The stabilization programme was supported through deliveries of food, including supplies from Japan of the value of some US$ 26 million. Thanks to the donor community the Stabilization Fund was established in late 1989 with the aim to support the introduction of internal convertibility of the Polish currency. Again, the Government of Japan generously contributed US$ 150 million to this Fund. The World Bank and other international financial institutions started their lending operations for Poland. Afterwards - in the second phase - many donors initiated programmes providing technical assistance to help restructure the institutional framework of the economy, improve legislation, and restructure and privatize state industry. The Government of Japan was again in the forefront, starting its technical cooperation programme for Poland in late 1989.

On the Polish side there was a rush to introduce reforms, great expectations, the intuitional awareness of the lack of know-how, expertise and resources in almost every field and a corresponding feeling of a deep need for external assistance in this respect. On the side of the donors there was a rush to provide assistance, resulting from political motivation and willingness to support reforms in the newly emerging democracies of Poland and Hungary - but the knowledge about the state of affairs in these two countries was limited.

What was needed at that time? Now it is clear that the answer is: a joint G-24-Polish strategy and action plan that should have been composed of:
Firstly, the identification of crucial gaps and needs relating to our strategy of transformation;
Secondly, the formulation of targets and mechanisms of delivering various forms of assistance so that they would constitute a coherent package;
Thirdly, the division of tasks among the donors, reflecting their 'comparative advantage'

and scope of assistance, and the assignment of responsibilities concerning absorption of assistance to institutions on the recipient side.

The above approach has never been put into practice. Individual donors - under pressure of time, political obligations and internal procedures - started their assistance programmes almost simultaneously, without the possibility to pay much attention to what the others were doing. Any final beneficiary in Poland was happy to declare its readiness to cooperate with the donor or a counterpartner on the donor side, as it was in its own interest. The recipient government, overloaded with the enormous new tasks of reforming almost every aspect of the economic and political system, was not able to execute effectively on-the-spot coordination, although some attempts were made.

By the nature of developments on the donors and the recipient sides, the result was a set of different, relatively isolated measures and actions taken by various donors, which however have not produced a complete and coherent mosaic consisting of individual contributions. From the current perspective it seems that at that time it was more important - or at least more pragmatic - for the donors to give assistance and for the recipient to get assistance, rather than more slowly and less spectacularly, but more effectively, working together-hand-in-hand in order to elaborate a joint strategy and action plan which could have been implemented in the years that have already passed.

So here we are now. We are being offered useful but separate grant aid programmes amounting to about 4 hundred million US$ in commitments per year. We have also got access to 3.4 billion US$ loans and credit lines extended by the international financial institutions. Is it much? Is it enough? Could it have been better allocated? Why the rate of absorption is not satisfactory? It is difficult to give a firm answer to these questions, but to highlight them, an additional, apparently simple one should be asked: what is an overall and final objective of external assistance? It is obvious that in the long run this is support to self-sustainable economic growth. We are aware that the institutional and structural transformation of our economy is a sine-qua-non condition for self-sustainable growth. But transformation is a painful in social terms and extremely time-consuming process. Therefore in the medium run it needs to be supported by at least some signs of economic revitalization. Otherwise, the pro-reformist political forces, and at the end of the day the society itself, are to pay a political -and consequently economic- price. And this is not a price for the lack of progress in economic reforms, but for the lack of visible, measurable economic growth and the lack of an increase in well-being of people. Simplifying, institutional reforms are not well thought of by the general public, if they do not produce growth in the medium-run. It seems that we have just started paying this price in political terms. The recovery is coming too late and too large groups are deprived of its fruit.

That is why assistance to investment and domestic resource mobilization is so needed now. That is why unorthodox methods and unconventional financial instruments are so needed. I think that there is also a need for gradual evolution of Japanese

assistance. As I said, no doubt it is useful. And I can assure you that we highly appreciate this assistance. We still do need your advise and expertise. We highly appreciate a wide range of training our managers, civil servants and scholars have been receiving through the JICA training scheme.

But there is a need for a gradual change. This change should consist in the possibility to use grant funds not only to finance technical cooperation, but also to finance aid schemes or systems supporting private sector development and job creation, particularly in less developed regions most affected by recession and unemployment. Put it another way, we need to use external assistance to finance investment projects as it is the case in many Western internal state-aid programmes, either through direct co-financing of private investment or through subsidized loans to private sector investment in industrial and agricultural production or through support to the development and modernisation of infrastructure.

The needs and expectations relating to external assistance are enormous. We understand that not all of them can be met, either through grants or lending by international financial institutions. But it is much more difficult for the public opinion to understand it. We are also aware that we will not be able to and should not rely on foreign assistance indefinitely, although the assumption that the misdeveloped Polish economy will need assistance only for a short period has proved to be unrealistic. That is why we attach great importance to other forms of economic links with the West. We share the obvious view that in the long run the 'trade, not aid' approach will prove to be much more effective, if put into practice. Therefore measures leading to opening a greater access for Polish exports to Western markets are essential. And we are positive that there are ways for making such an opening possible without harmful effects for Western domestic producers. I am convinced there are great opportunities for the development of trade and investment links between Poland and Japan in spite of a geographical distance and insufficient knowledge about the partner's market and business practices. A contract concluded in November for supplies of apples and juice to Japan assisted through JETRO is an excellent example of these opportunities.

To sum up, we know well that external resources can be neither a substitute for, nor a sufficiently big complement to the domestic resources and our own efforts. Our transformation depends to a very great extent on ourselves. But there is still room to improve the efficiency of external assistance being provided to Poland. Though being a minor factor, foreign assistance can exert a more significant impact on the transformation, if applied properly and absorbed quickly.

t:\home\p\mo\tokyoXII.93

ポーランドの経済改革の評価と課題

1993年12月8日

通商産業省　工業技術院
産業科学技術研究開発室　　滝本　徹
（前在ポーランド大使館経済担当書記官）

1．【ポーランド経済改革のグローバルな意味】

①中東欧改革のモデル（「ショック療法」等）提示。現在もフロントランナー。

②中東欧では大国（３８００万の単一民族、独・旧ソ連間にあって地理上の戦略的位置）。
　→ポーランドの経済改革の行方が特に、中東欧、バルト・旧ソ連諸国に与える影響大。

③欧州の拡大。１０年後のＥＣ加盟（？）に向け、中東欧３国と協力して全力投球。結局は、独経済の影響化に組み込まれるか。ただし、欧州６番目の人口・面積

2．経済改革の評価

○８９年末～　　；バルツェロビッチ・プラン（ショック療法）
○９０年後半～　；修正プログラム

（1）【バルツェロビッチ（副首相兼蔵相）プラン】

①ハイパーインフレ、深刻なモノ不足、危機的外貨準備など危険なマクロ経済状況を安定化し、短期間で中央計画経済から市場経済への体制移行

②「バ」：「火事が起きたときにはゆっくり火を消していてはだめなように、もしハイパーインフレが起きれば、より急進的、ドラスティックな改革を行うべき。ハイパーインフレの際に漸進的な戦略を採るのは自殺行為。」

③８９年１０月に議会に提出された改革プログラム（９０年社会経済政策プログラム）

○マクロ経済安定化及び経済活動の自由化
1)統制価格の自由化
2)インフレ抑制のための緊縮的財政金融政策
3)賃金の抑制
4)通貨の国内兌換性の確保
5)貿易自由化、　　その後、併行的に
○民営化等所有制度改革、税制改革等の構造改革
→　→数年間で西側並みの市場経済化を実現

（2）【バルツェロビッチ・プラン（ショック療法）の評価】

○通貨安定（ヤミドルは、９０年以来ほぼ解消）、ハイパーインフレの解決（ただし、限定的）、物不足・行列の解消など当初のマクロ不均衡の解決については顕著な実績。
○経済活動の自由化による中小企業等民間セクターの拡大、西側貿易の拡大。
●予想以上の国営企業の経済状況悪化（生産３割減、企業債務累積）。構造的不況の深刻化。
→●法人税収の延滞・減少により財政赤字が深刻化。「新たな」マクロ不安定化要因。
●失業の増加、実質賃金の低下など
→●社会的不満の増大（農民、労働者、年金生活者）（ストさらに増加）
→政治的混乱。民営化等構造改革の遅れという悪循環。

○９３年９月：総選挙。１０月パブラク首相（農民党）の民主左翼連合主導連立内閣成立。改革の逆行や方向転換は予測し難いが、テンポ減速の可能性。
※政治的変化　←　経済改革による急激な経済社会的変化。

（3）【修正プログラム】
９１年１２月「パ」副首相更迭（「オ」内閣組閣時）。９１年前半に政策論争。９１年後半から政策修正の動き。改革の基本は、維持しつつも、ショック療法のマイナス面の修正とミクロ経済改革への重点。ただし、産業政策については、議論残る。

①インフレ再燃に留意しつつ、景気回復策を模索。ただし、財政政策は、赤字拡大のため、発動困難。金融政策の引き締め程度を若干緩和。
②財政赤字の解決が最重要マクロ政策課題
（債務削減の条件たるＩＭＦとの関係もあり）
③国営企業、産業再建などミクロ政策（マクロ政策とのバランス）
④貿易政策の方向転換（９１年７月の関税の引き上げなど国産品保護の観点）
⑤農産物保護策（政治的、社会的要因）

（4）【最近の経済回復基調】
９２年GDP増加０．５～２％（うち生産４％）。
９３年GDP２％増加の見通し、１～９月生産８％増。

（生産増加）		（生産減少）	
①木材・紙業	１２．０％増	①金属	４．５％減
②食品	７．５％増	②電気・一般機械	２．０％減
③鉱業	７．０％増	③軽工業	１．５％減
④化学	２．５％増		
⑤燃料・電力	１．０％増		

○「なぜ、マクロパフォーマンスのよいハンガリーやチェッコに先んじて生産が増加しているのか？」

（要因）

①流通部門の早期民営化による消費財需要の顕在化→民間中小企業の活発化；食品、繊維、軽工業品。　←　グレー経済が表面化。

②ＥＣ向け輸出の好調、関税率引き上げなど国内産品保護；

農産物・食品、原材料（鉄鋼、銅、化学品）

③国営企業の生産性の向上（９２年余剰労働削減により１２％増）。外国からの技術導入。（ショック療法のおかげ？）

④９１年後半からの「ショック療法」の緩和による国内需要刺激。

○力強い回復とはいえないが、今後も上昇傾向続き、９３年成長見込みは可能。

（５）【総合評価】

①ショック療法が初期の大きな不均衡状態からマクロ経済安定化をもたらした一方、生産低下、失業増加、財政赤字といった新たな問題が生じ、政策的見直しがなされる。未だ不確定要因は多いものの中東欧諸国の中でいち早く成長経路に乗りつつある。

→　ショックが大きすぎはしたが、基本的には、３年半にわたる経済改革は、概ね成功。

②ただし、社会的不満は、大きく、国民の評価は、非常に厳しく、政治的変動を生む。

③ポーランド経済改革は、中東欧、旧ソ連諸国のモデル足り得るか。

・中東欧（除くハンガリー）は、ポーランドの１年遅れ。

・旧ソ連は、初期条件は、さらに悪く、ショックアブソーバーない。ショック療法のマイナス面（反動）が圧倒的。

→教訓として1)マイルドなショック療法であること

2)マクロ政策とミクロ政策（企業再建、産業調整）のバランス。

○中長期的見通しとして

ポーランド経済は、中小企業については、ダイナミックに変革・発展。一方、国営企業を中心とする石炭、鉄鋼等基幹産業は、リストラ・縮小せざるを得ない。これに代わる新たな産業が拡大するかどうか。このままでは、経済成長に限界がくるのではないか。その鍵を握るのは、成長産業（具体的には？）如何、既存基幹産業の再建合理化と競争力強化が短期間にできるかどうか、外国資本による産業形成が可能かどうか。

３．経済政策課題の変化（各論）

（１）【財政・金融、ＩＭＦとの関係】

①９１年後半から財政赤字拡大。９２年ＧＤＰ比７％、９３年予算案同５％。

②税制改正。９２年～個人所得税施行。９３年７月付加価値税施行。

③ＩＭＦとの関係がポイント（債務削減第二段の条件）。

財政赤字、インフレにより、ＩＭＦは、９１年９月以降、ＥＦＦ融資を一時中止。９３年３月に７億ドルのスタンドバイ融資実質合意。

（２）【民営化】

（特徴）

①労組の関与大。国民への所有権移転→民営化遅れ

（注）企業協約。７月からのストの広がりを受け、民営化、企業税制、賃金決定方針、社会保障等につき政府、労使三者で交渉。９３年２月ほぼ合意、今後立法化。

②上からの民営化法は機能せず、実態的な民営化が進む。外国企業への売却も困難。

経済の民間部門は拡大。GDPの５割、全雇用の６割、鉱工業生産売上の３割が民間部門。

９０年時８５００の国営企業のうち、

・９２年４月末約２８００企業が民営化過程（７００企業が完了）

２２００企業→民営化法（従業員設立企業へのリースが９割；ポ特有）

又は国営企業法（財務状況悪化による）による清算。

・株式売却等によるものは７０企業と、わずか。株式市場上場企業１８企業。

③「大衆民営化（MASS民営化）計画」が切り札（９３年５月可決予定）。

「６００企業を２０の投資基金で株式を保有・運用し、経営改善。基金株式に引換可能なバウチャーをポ成人に配布。」

④外資導入１３０００件、実額２３億ドル。９２年以降、好調。

２０大投資のうち１１が米企業。

○明るい動き；大衆民営化のスタート（投資基金の顧問企業に５０グループ募集、うち山一・三菱商事も）、株式市場ブーム

（３）【産業政策・ミクロ経済政策】

①当初は、レセ・フェール「産業政策が無いことがポーランドの産業政策」

・９１年５月大統領府経済評議会等における政策論争；「放任か介入か」→政府に積極的役割を認めるべき。

②産業政策ガイドライン（９２年６月発表、９３年４月経済閣議承認）

・問題別アプローチ；再建計画、民営化、債務問題、中小企業振興、輸出促進等

・業種別アプローチ；業種により政府関与に差異。

1)戦略部門；依然、国の関与が必要である、軍事産業、燃料・エネルギー部門

2)要近代化・構造改善部門；エネルギー・資本集約的産業部門（鉄鋼、セメント、造船、木材・紙業）、

3)優先部門；現在は衰退しているが、今後経済で重要な役割を果たす可能性のある産業、政府の支援を必要とする部門（石油化学、エレクトロニクス、自動車、包装、医薬品、農業関連、繊維・皮革・靴、環境防止機器製造）

4)有望部門；既に競争力があって、「大きなチャンス」のある産業及び製品の部門

・現在、石炭等エネルギー、鉄鋼、軍事産業の再建プログラム、企業累積債務・銀行不良債権の再編が緊急課題（９３年３月企業銀行債務改善法施行）

③検討の方向は、適切なものと評価できるが、問題は、資金不足と実施体制（政府の人材不足、産業界との関係弱体）

（４）対外経済関係；「欧州への回帰」

①ＥＣとの連合協定締結（９１年１２月。段階的に農産物以外の関税撤廃。将来、ＥＣ統合を目指す）。

②ＥＦＴＡ、中欧３国との自由貿易協定（９２年１２月合意）

③旧ソ連（ロシア、ウクライナ、ベラルーシ）との貿易関係の修復も課題。

４．日ポ経済関係（課題）

支援国と歩調を合わせて、応分の経済協力を実施。

（１）民間貿易・投資の促進

①投資案件進まず。販売会社を中心に１９企業。貿易保険、輸銀は債務削減により慎重。

（資金協力のポイント）

○ポーランド経済の改善（９２年から回復過程へ）

△ＩＭＦとの関係（財政赤字の抑制）

○６次リスケに基づく着実な利払い

△具体的な優良案件（環境案件２件F/S終了。資金調達と相互的故、具体化不透明）

？債務削減に関する国際金融情勢（債務削減国に対する新規マネー供与による債務削減要求の波及）

○個別案件につき、関係者が支援し、成功例をつくるべき。

②貿易は、９０、９１年と輸出入ともに拡大。９２年に入り、関税の引き上げ、日本の景気のかげりにより輸出入共に前年比大幅減少（日の輸出３４％、輸入１６％減）。

・ＥＣ連合協定。ＥＣとの関税差拡大→自動車無税枠問題。

③東西経済産業貿易大臣会合（９３年日本、９４年ポーランド議長国）

ミクロ政策支援、ビジネスチャンスの拡大を通じて、貿易・投資の拡大を図る。

（２）生産性向上技術協力（ＪＩＣＡ、ＪＰＣ，ＡＯＴＳ）

ポーランド生産性センター（９２年１１月設立）

（３）経済政策の政策対話・政策協力

○９１年１１月　経済セミナー（大使館主催）

○９１年９月から毎年、中東欧産業政策セミナー（ウィーンジェトロ主催）

○９１年から経済政策、産業政策、財政金融政策のＪＩＣＡ研修受け入れ

○商工省、中央計画省、大蔵省への大臣アドヴァイザー派遣（９３年９月～）

〔年度別経済指標〕

	89年	90年	91年	92年	93年見込み
GDP　対前年同期伸び率	−1．6	−11．6	−7．0	+0.5〜2.0	2．0
鉱工業生産　対前年同期伸び率	−0．6	−24．2	−11．9	4．2	2．0
建設業生産　対前年同期伸び率	−9．3	−17．9	4．8	4．0	2．5
農業生産　対前年同期伸び率	1．5	−2．2	−1．6	−11．9	-5.0〜0.0
企業利益率(税引前利益/売上)	34．7	23．9	4．8	3．0	
生産性　対前年同期伸び率	.	−20．3	−3．0	11．7	
投資　対前年同期伸び率	−2．4	−10．1	−4．4	−4．0	
消費者物価（対前年末比）％ 月平均賃金（対前年末比）％ （税引き後）　千ズオチ	640 473 214	251 142 1，034	60.4 53.6 1，824	44.3 39.8 2、504	32.2 実質2%減 3,870(税込)
財政赤字（兆ズオチ）（GDP比）	-3.6(3%)	+2.4(0.1%)	-31.0(3%)	-69.3(6%)	-81(5%)
貿易【注】（百万ドル）　輸出 輸入 （）は対前年同期伸び率　収支	13,466(-3.5) 10,277(-16.1 3,189	14,322(6.4) 9,528(-7.3) 4,794	14,903(4.1) 15,522(62.9) -618	13,997(9.7) 13,485(6.1) 512	(1.0) (4.7) 450
経常収支（百万ドル）	−1，419	+716	−1，359	−269	+530
対外債務残高（十億ドル）	39．8	48．5	48．4	46．9	
対ドル為替レート(12月末)	5,235	9,500	11,072	15,449	19,000
外貨準備（グロス）（百万ドル）	2，263	4，920	3，814	4，287	
失業者数(万人)　()は失業率	0　(0.0%)	112.6(6.3%)	215.6(11.8%)	250.9(13.6%)	300(16.3%)

【注】89/90(含コメコン貿易のドル換算),91年は貿易統計、92年は国際収支統計(貿易統計が未発表のため)に基く数字

〔92年度月別指標〕

(前月比)	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
生産	-3.3	-5.1	17.0	-4.2	-5.8	5.9	0.1	-2.9	8.5	4.8	-3.6	5.3
小売価格	7.5	1.8	2.0	3.7	4.0	1.6	1.4	2.7	5.3	3.0	2.3	2.2
賃金	-9.0	1.1	9.4	4.1	-5.4	2.7	5.5	0.6	4.9	5.6	6.9	9.3
NBP金利	(91.9より) 40%						(92.7より) 38%					
対ドル為替レート	11,247	11,817	13,443	13,621	13,703	13,701	13,525	13,591	13,839	14,355	15,227	15,449
失業者(万人)	221	225	222	222	223	230	241	246	250	248	249	251

ポーランドの経験

原　　晃
1993年12月8日

1. ポーランド改革
2. 改革を進める上で浮かび上がった問題点
3. 「市場経済移行・民主化促進」支援への教訓

1. ポーランドが民主化及び市場経済移行

ポーランドの改革　　種々の権限が国から国民の元に移る

- 国の意志決定
- 地方
- 財産
  - 不動産の所有権
  - 国の資産を民間へ　　民営化
- 負担行為　　補助金の廃止
- 市場経済移行
- 情報
- 環境問題

以上の理念を実現するため
- 法律の改正、創設
- 機構の創設及び改善
- それに対応できる人材の再訓練

2. 改革を進める上での問題点

国家行政

小さな政府	ポーランド政府は大変小さい政府であります。
集権構造	ピラミッド型構造にならない
調整能力	省内、政府部内の調整欠如
提案	下から提案するシステムに慣れない
入札・請負管理	スペック作成　入札による請負を管理する人材の不足
行政官	旧体制では行政官は少なかった 行政官の待遇が劣る－民間（外資系） 総務（特に人事）部門の機能

地方分権

分権の概念	旧体制とは全く異なる概念
分権の実施	権限委譲の手続き
入札・請負管理	スペック作成
	入札による請負を管理する人材の不足
行政官の不足	旧体制では地方自治体がなかった
	経験者がいない

財産

不動産の返還

旧所有者であることの証明	証明書類
所有権	所有権（相続権）を有する人が多い

民営化の促進

民営化	
民営化の政策	市場経済移行とは、いきなり自由貿易にする事でいいか
競争の概念が少ない	
優良企業が民営化	巨大国営企業の始末
民営化への期待	民営化が目的になっている

金融システムの構築

金融システム	全体の構築	
銀行	国から国営企業への資金還流機関であった	
	審査能力の欠如	プロジェクト・アプレィザルの概念
ローン	借り手に「時間と金」（経営）の概念が必要	
	銀行側に審査能力が必要	
証券システム		
保険システム		

市場経済における経営管理

経営管理	ビジネスプラン	他を説得するためのプランの作り方欠如
		資金計画の作り方欠如
	総務部門	庶務・人事部門
	営業	マーケティングの概念の不足
	労使の意識改革	

科学研究	研究とニーズ	役立つ研究への意識不足
	予算不足	直接利益に結びつかない部門への補助金削減
	研究者の待遇	外国及び国際機関への頭脳流出

社会サービス

	医療	医師・看護婦の低賃金
		補助金カットによる病院の予算不足
		施設設備の老朽化
	電気	補助金カットによる急速な値上げ
	ゴミ処理	受益者負担
	交通	補助金カットによる急速な値上げ
	通信	料金値上げ

税制改革

税金	徴税能力の不足	法整備
		監視のための人材の不足
		徴税のための人材の不足
		地方自治体の整備
	納税者の意識	脱税に対する罪の意識の低さ

環境問題の改善

環境	生産側優先	生産優先
	消費者運動欠如	監視の欠如
	複合的問題	国家・地方行政の能力不足
		法整備、基準の不備
		管理能力の欠如
		エネルギー浪費

3.「市場経済移行・民主化」支援の教訓

何故ポーランド（旧社会主義国家）を支援するのか？

システム改革への対応

途上国との類似点と相違点

改革の度合いと速度を理解する

言葉の定義を明確にする

援助調整機関の必要性

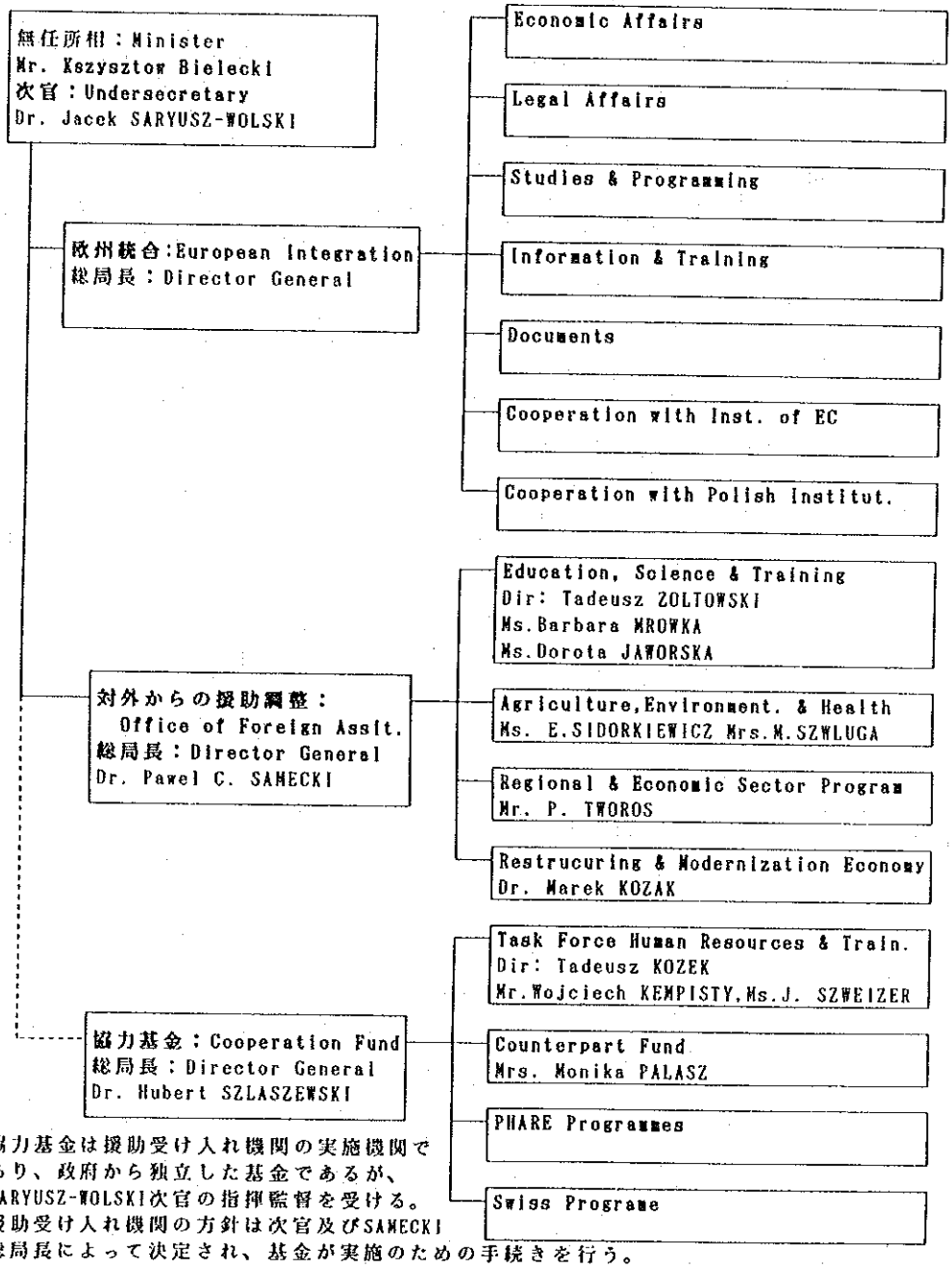
支援体制の強化

わが国の対ポーランド（東欧）支援：計画とその実績

93.03.

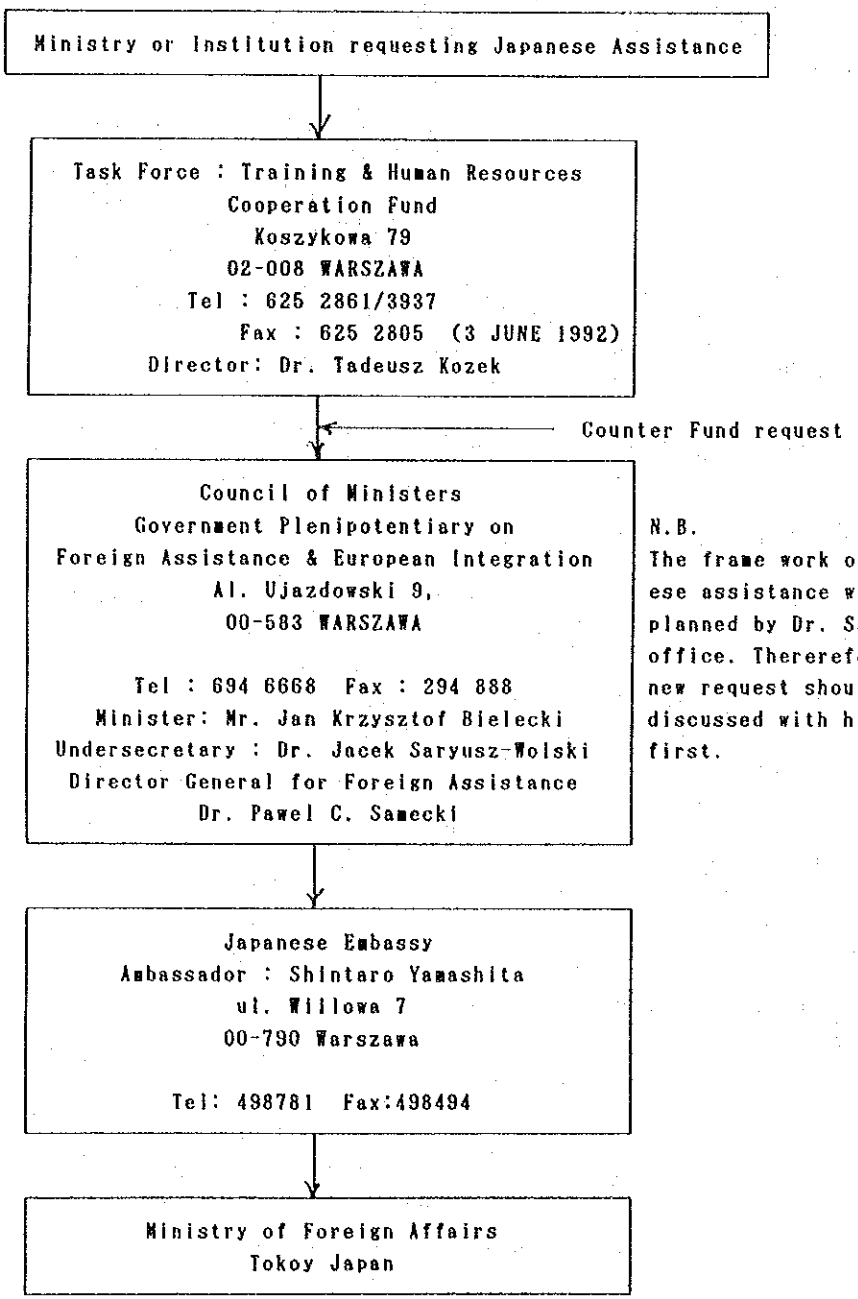
項目	対象国	支援内容	ポーランド実績
緊急食糧援助	ポーランド	2,500万ドル相当のパスタ用小麦供与	ハンガリー産及びアメリカ産小麦供与完了 見返り資金の運用（別添A）
技術協力	ポーランド ハンガリー	両国に数年で2,500万ドル (1)JICA(2,100万ドル) 研修員受け入れ	89年度　生産管理、経営管理各25名　(計 50名) 90年度　生産管理、経営管理各25名 環境保全、農業一般各20名 保健衛生、品質管理各5名 個別研修4、集団研修2名　(計106名) 91年度　生産管理、経営管理各20名 環境行政、環境ﾓﾆﾀﾘﾝｸﾞ各10名 食品加工5名、金融財政4名 集団研修18名、個別研修17名(計104名) 92年度　生産管理、経営管理各20名、 都市廃棄物10名、環境、農業、衛生各5名 金融財政4名、通信、交通各3名 個別研修10名、集団研修15名（計100名） 93年度　経営管理、生産管理各10名 金融財政・通信・交通等45名 個別研修10名、集団研修15名（計80名）
		専門家派遣	90年度　経営管理セミナー専門家　(1)1W 91年度　生産性向上　(4)2W 92年度　生産性向上(4)2W、地域開発(1)3M、 国土情報(4)3W、電気工学(1)2M、建築積算 93年度　長期：生産性向上2名、ｺﾝﾋﾟｭｰﾀ2名、 金融財政、観光各1名 短期：ﾊﾞｲｵ、生産性、ｺﾝﾋﾟｭｰﾀ、他
		開発調査	90年度　コジェニッツェ発電所排煙脱硫装置F/S 91-92年度　総合交通計画 92年度　ポズナニ市生活廃棄物処理計画 93年度　ブォツク石油精製所近代化計画等要請
		機材供与	90年度　ﾜﾙｼｬﾜ小児病院眼科用ｽｷｬﾅｰ 91年度　ブロツワフ市民病院腹部ｽｷｬﾅｰ 大気汚染ﾓﾆﾀﾘﾝｸﾞ機材 オペラ座（文化無償） 92年度　視聴覚機材、放送教育機材 プラスキ病院機材 93年度　農業省、ブォスク病院等から要請あり
		(2)民間(200万ドル) AOTS（生産性本部）	研修　経営管理　55名実施 民間企業を通じた研修多数 専門家　企業診断　8名で11社診断 モデル工場へのアドバイス
		(3)UNIDO(100万ドル) 特別基金	農業機械、肥料工場、医療機材のﾊﾟｯｷﾝｸﾞ技術のプロジェクトを実施
青年協力隊	ポーランド		93年度2月短期派遣開始（5名の隊員派遣） 93年一次隊（7月派遣）3名確保済み
通貨安定基金	ポーランド	1.5億円の商品借款	ポ通貨の安定に寄与したとの評価 基金をポ金融改革に転用する事に合意 利子益の利用（別添D）
輸銀融資	ポーランド ハンガリー	3年間で各5億ﾄﾞﾙ(合計10億ﾄﾞﾙ)の供与設定	
貿易保険枠	ポーランド ハンガリー	2年間で3.5億ﾄﾞﾙ 2年間で4億ﾄﾞﾙ	
投資保護協定	東欧諸国		交渉中
投資環境調査団の派遣	東欧諸国		実施済み ジェトロによる輸入促進専門家及び調査団派遣
ﾌﾞﾀﾍﾞｽﾄ環境ｾﾝﾀｰへの協力	東欧諸国	91年度80万ﾄﾞﾙの資金協力	
EBRDへの出資 日欧特別基金	東欧旧ソ連	総額100億ECUの内8.5175%	
OECD	東欧諸国	PITプログラム	生産性向上プログラムのF/S

閣僚会議府欧州統合・対外支援調整組局機図



協力基金は援助受け入れ機関の実施機関であり、政府から独立した基金であるが、SARYUSZ-WOLSKI次官の指揮監督を受ける。援助受け入れ機関の方針は次官及びSAMECKI総局長によって決定され、基金が実施のための手続きを行う。

Process of the request Training ,Expert and Volunteer to Japanese Government



JICA