

チェコスロヴァキアにおける農業の転換 - 土地法と協同組合転換法の立法過程をめぐって -

林 忠行

はじめに

本稿の目的は、共産党体制崩壊後にチェコスロヴァキアで実施された農業部門の転換を、おもにその枠組みを規定した法律の内容およびそれらの法律の制定過程に焦点を当てつつ検討することにある。この共同研究は、「旧ソ連東欧諸国における農村経済構造の変容」の分析を目指し、チェコおよびスロヴァキアにおける農業経営の実態調査もおこなわれつつあるが、本稿での作業はその調査のための基礎情報の提供という意味をもっている。

また著者はこれまでにチェコスロヴァキア（連邦解体後はチェコとスロヴァキア）における政党政治の形成とその再編過程を検討してきた。しかしこの10年間の政治変動を研究する場合、選挙結果や各政党の掲げる綱領の分析だけでは十分ではなく、あわせて議会内外での政治過程の検討がなされなければならない。そのさい最も重要なのは私有化に関わる一連の立法過程である。1989年末以降の体制転換の本質部分は「所有」をめぐる政治であったと考えられるからである。チェコスロヴァキアの私有化については、とくにクーボン私有化について、その方法や結果に関する数多くの解説が発表されているが、その法律の制定過程を分析した研究は管見の限りではほとんどない¹。したがって、本来であればこの部分の検討が先になされなければならないが、共同研究の経緯もあり、まず農業部門の転換に関する立法過程を検討することにした。

チェコスロヴァキア、およびその継承国家であるチェコおよびスロヴァキアにおける農業の転換をアツかった研究は少なくない²。しかし、その基礎となった法律の立法過程に注

¹ ポーランドに関してはつぎの研究が発表されている。小森田秋夫「ポーランド国民投資基金法の成立過程 - <全市民>的私有化の政治的文脈 -」小森田秋夫編『市場経済下の法社会学』（有信堂、2001）61-131

² 本研究の先行研究としては、とりあえずつぎの文献をあげておく。チェコスロヴァキアおよび独立後のスロヴァキア農業の転換に関する包括的な研究としてはつぎの文献がある。Axel Wolz et al., *Agricultural Transformation in Slovakia: The Change of Institutions and Organizations* (Saarbrücken, 1998)。チェコ農業の転換と展開に関する概観としてはつぎの報告書が有益である。Tomáš Douha et al., *Vývoj agrárního sektoru ČR v období 1989-1997* (Praha, 1998)。また、チェコスロヴァキア農業の制度転換については、つぎの論文がある。Yohanan Stryjan, "Czechoslovak Agriculture: Institutional Change and Cooperative Solutions," *Journal of Rural Cooperation*, 10-2(1992): 139-165。なお、同じ著者による著書[Yohanan Stryjan, *Czechoslovak Agricultural Co-operation: The Vagaries of Institutional Transformation*, (Berlin, 1994)]もあるが、未見である。中・東欧諸国の農業の転換を比較した論文としてはつぎのものがある。Nigel Swain, "Getting Land in Central Europe," Ray Abrahams (ed), *After Socialism: Land Reform and Social Change in Eastern Europe* (Oxford, 1996), 193-215; 同, "A Framework for Comparing Social Change in the Post-socialist Countryside," *Eastern European Countryside* 4(1998):5-18; 同, "Agricultural Restitution and Co-operative Transformation in the Czech Republic, Hungary and Slovakia," *EUROPE-ASIA STUDIES*, 51-7(1999): 1199-1219。邦語論文としてはつぎの論文を参照した。佐藤雪野「チェコの農村社会と農民生活の現状 - Bohuňovice (ボフニョヴィツェ)村を手掛かりに」

目した研究は、管見の限りでは本国の研究を含めてほとんどない。本稿に多少なりと貢献があるとしたら、この研究の空白を埋めることにある。

ここでも取りあげるのは1991年5月に連邦議会で可決された「土地およびその他の農業財産に対する所有関係の調整に関する法律」(以下では「土地法」とする)³と、同年12月に可決された「協同組合財産における所有関係の調整および利害清算に関する法律」(以下では「転換法」とする)⁴の制定過程である。

このふたつの法律は相互に関連するものではあるが、性格を異にする。土地法は共産党政権下で私的所有から離れた農地を一定の要件にしたがって旧所有者もしくはその相続人に返還することを内容としていた。そこでは、共産党時代に行われた土地所有権の移転を私的所有権という「普遍的権利」の侵害と見なし、「歴史的正義の回復」が目的とされていた。共産党を含む議会に議席をもつ全勢力はこの「歴史的正義の回復」が何らかの形で実施される必要を認めていたが、回復されるべき「歴史的正義」の範囲をめぐる対立があった。また土地の返還方法によっては、問題を抱えつつもともかく食糧生産を担ってきた国営農場や集団農場の経営を麻痺させるおそれがあった。つまり「歴史的正義」は「現実生活」と対立していたと言える。

他方、転換法は集団農場の純資産(後述するようにそこには農地は含まれない)の所有者を確定し、かつ集団農場を商法に規定される協同組合、有限会社、株式会社などに転換する方法を定める法律であった。再度後述するが、チェコスロヴァキアでの集団化では、農地に関してはその使用権や処分権を奪われたものの、形式的な所有権は集団化に参加した農民のもとに残されていた。その後、土地所有者やその相続人の多くは農業から離れることになった。他方、土地所有権を持たない者が集団農場に雇用されたが、それらの人々は組合員として労働を提供するという形を取ったため、集団農場では所有と労働が一定範囲で分離するという現象が生じていた。そのため、集団農場の転換にさいして、複雑な法的処置が必要となっていた。

転換後の協同組合資産の持分を持つべき者としては、集団化時の土地所有者、土地以外の資産を集団農場に提供した者、もしくはそのそれぞれの相続人、労働を提供してきた旧・現組合員が考えられる。その場合に、上で述べた経緯から、土地所有権を持つ組合員とともに、土地所有権を持つ非組合員と土地所有権を持たない組合員が存在していた。さらに、立場によっては集団農場に投資を継続してきた国家もまたその資産の所有者と見なすこと

『ロシア・東欧の農業』6-2(1994):25-31; 同「チェコ及びスロヴァキアの農地法 - 共通の基本原則について - 」『ロシア・東欧の農業』6-4(1995):2-9; 同「スロヴァキア農業の現状と課題」『ロシア・東欧の農業』8-1(1996):29-43; 同「チェコとスロヴァキアにおける農業の転換」『福岡教育大学紀要』46-2(1997):31-46; リポール・ヤンスキー(井上嘉丸訳)「スロバキア農林業の最新動向」『ロシア・東欧の農業』6-3(1994):46-59。旧ソ連、東欧諸国の土地改革の比較としてはつぎの研究がある。山村理人「ポスト社会主義土地改革の考察」『経済研究』50-4(1999):337-345。

³ Zákon č. 229/1991 Sb. なお、条文の詳しい内容についてはつぎも参照。佐藤雪野「チェコ及びスロヴァキアの農地法」、2-9

⁴ Zákon č. 42/1992 Sb.

ができる。ここでの争点は、集団農場の純資産をこれらの間でどのように分配するのか、また新しい経営形態を決定する主体は誰なのか、具体的には集団農場が使用してきた土地の所有者なのか、集団農場の組合員なのか、という点にあった。ここでは組合資産の「所有者」と組合に労働を提供してきた「組合員」のどちらを重視するのかという対立があり、同時にその両者を含む「内部での私有化」か、それとも「外部にも開かれた私有化」か、という対立も部分的には含まれていた。

これらの争点は、将来の農業経営のあり方をめぐる対立と連動していた。旧所有者への返還を最大限に実現しようとする勢力には、両大戦間期のチェコスロヴァキア農業における家族経営を理想とする者がいたが、土地市場の形成を前提にアメリカ型の大規模個人経営の育成を図ろうとする者もそこには含まれていた。いずれにせよ、これらの勢力は国营農場のみならず集団農場もまた徹底的に解体しようとしていた。そこから、集団農場の転換にさいしては所有者原理を強く打ち出し、さらには集団農場の資産を実質的には国有資産と見なして市場原理にたつ私有化（小規模私有化）を適用しようとする動きもあった。また、この勢力は、共産党時代に農村を支配していた共産党地方幹部、協同組合指導者、国营農場の幹部といった人びとに強い敵意をいだき、農村における政治的指導権を奪還するためには相当なコストも覚悟していた。

他方、当時の国营農場、集団農場における所有関係の転換は必要としながらも、旧所有者への返還は最小限にとどめ、旧来の大規模経営を維持しようとする勢力があった。その中には、協同組合が市場経済においても存続可能な経営形態であると考え、積極的にそれを評価する立場と、協同組合が株式会社等のより「効率的な」経営に転換することを望む立場があった。また、全体として、この勢力は転換にともなうコストを最小限に抑えようとする意図も持っていたといえる。

後述するように、ここで示した対立の構図は 1990 年 6 月選挙で勝利をおさめ、連立連邦政府を形成したチェコの市民フォーラム、スロヴァキアの「暴力に反対する公衆」といった脱共産党体制構築を目差す勢力と旧体制勢力の間に現れたのではなかった。むしろ、対立は市民フォーラムや「暴力に反対する公衆」のそれぞれの内部で生じ、その中で転換を最小限にとどめようとする勢力を旧体制勢力が支持するという事になった。

以下では、この時期に生じた政党政治の再編過程と重ね合わせながら、農業の転換をめぐる政治過程を、現時点で入手可能な資料に依拠しながら検討することにしたい。

1. 1990 年 6 月選挙以前の展開

(1) 体制転換以前の農業

1918 年のチェコスロヴァキア建国から今日まで、わずか 80 年余りのあいだに、3 度にわたる大きな土地制度の変革があった。最初のものは独立直後の土地改革であった。1919 年

から 1920 年にかけて制定された一連の土地改革に関する立法によって、150ha を越えて所有されている農地、もしくは 250ha を越えて所有される一般の土地が収用と分配の対象となり、段階的に比較的長い時間をかけてハプスブルク帝国から引き継いだ大規模農地が有償で収用され、その土地は小農に分配された⁵。

第二の変動は、第二次世界大戦後になされた一連の土地改革と社会主義化であった。戦後に成立する国民戦線政府（ロンドン亡命政府とモスクワに亡命していた共産党の連立政府）によって、追放ドイツ人、住民交換の対象となったハンガリー人、その他の対敵協力者、反逆者とされた人びとの土地、295 万 ha が国家に没収されたが、そのうち 122 万 ha が土地をもたない農民もしくは零細農民に分配され、他は国有地とされた。1947 年には土地改革法が改正され、戦前の第一次改革で残されていた大規模農地の収用と分配がおこなわれた。その結果としてチェコスロヴァキアの土地所有はかなり細分化されることになった⁶。

1948 年 2 月 25 日に、事実上の共産党一党支配が始まった。共産党政権は同年 3 月に新たに土地改革法を制定し、50 ha を越えて所有されている農地を対象とするより徹底した農地改革を実施した。1949 年には統一農業協同組合法が制定され、段階的に農業の集団化が開始された。統一農業協同組合(チェコ語では Jednotné zemědělské družstvo/JZD、スロヴァキア語では Jednotné roľnícke družstvo/JRD となる)に組織された農地は 1959 年に全農地の 65.7%に達し、このとき農地の 14.6%を占めていた国营農場とあわせると、農地の 80%以上が社会主義化された。なお、本稿では社会主義時代の生産協同組合を現在の協同組合と区別するために「集団農場」と呼ぶことにする。

体制変動が始まる直前(1989 年)のチェコスロヴァキア農業の状況を数字で示すとつぎのようになる。1,660 の集団農場が農地の 65.5%を占め、その平均面積は 2,592 ha であり、245 の国营農場が農地の 21.8%を占め、平均面積は 5,922ha であった⁷。

(2) 暫定政権のもとでの農業立法

1989 年 11 月中旬以降の政治変動の過程で、共産党政府および在野勢力を代表するチェコの市民フォーラム、スロヴァキアの「暴力に反対する公衆」などによる円卓会議が形成され、この憲法外機関での合意にもとづいて、連邦議会が、共産党の指導的役割に関する規定の削除、市民フォーラム、「暴力に反対する公衆」と共産党やその他の体制内諸党による暫定連立連邦政府（第一次チャルファ内閣）の信任、ハヴェル大統領の選出などがおこ

⁵ 第一次世界大戦後の土地改革についてはつぎを参照。林忠行「チェコスロヴァキア第一共和国の内政システムの形成とその特質(1918-1921 年)」『歴史学研究』別冊特集 (1982): 140-142; 中田瑞穂「チェコスロヴァキア第一共和国の形成(1918-1920)」『国家学会雑誌』108-3・4(1995): 180-191. 佐藤雪野「第一次世界大戦後チェコスロヴァキアにおける土地改革 - 収用法の検討」『福岡教育大学紀要』47-2(1998).

⁶ 林忠行「チェコスロヴァキアの戦後改革」油井大三郎、中村政則、豊下櫛彦編『占領改革の国際比較 - 日本・アジア・ヨーロッパ』(三省堂,1994), 383-384.

⁷ *Statistická ročenka České a Slovenské Federativní Republiky 1990* (Praha,1990), 297,324,326.

なわれた。同年12月から翌1990年1月にかけて連邦議会の共産党議員の一定数が辞任し、議会は選挙によらず市民フォーラムや「暴力に反対する公衆」の推薦によって議員を補充した。その議員の数はその総数の40%におよんだ⁸。この措置によって、共産党と非共産党諸勢力との合意形成の場は円卓会議から議会に移った。しかし、自由選挙を経ていない議会の法律制定能力には限界があり、1990年6月に予定されていた選挙の準備、本格的な経済体制転換立法がおこなわれるまでの暫定的な法律の制定などがこの議会に与えられた役割だったといえる。

この時期になされた農業関連立法のなかで重要なものは、「生産確保のための土地およびその他の農業財産利用に関する法律、法令集1975年123号を改正および補足する法律」⁹（以下では「土地利用改正法」とする）であった。

チェコスロヴァキアにおける集団化では、集団農場に組み込まれた農地の所有者は、一連の立法によってその農地の利用権や処分権を奪われたが、集団化以後も多くの場合、それら農地の形式的な私的所有権は奪われずに残されていた。この「土地利用改正法」は、所有者の土地に対する本来の権利を回復することを目的としていた。ただし、この法律は土地立法としては暫定的なものであった。この改正法案の審議において、議会で調整役を果たしたルクス（Josef Lux）¹⁰は連邦議会総会において、包括的な土地法が必要であるが、この時点では農業食糧省も議員グループもそれを作る能力がなく、この法律は暫定的なものである、と述べている¹¹。連邦議会はこの政府案を1990年4月19日に圧倒的な多数で可決した。

法律の前文では、「所有の全形態の平等は、所有者が自らの農地と農業財産を完全な範囲で利用しうることを、および彼らの権利の執行を妨げるいかなる障害も排除されることを保障する」と述べ、この改正法の目的は、「所有者自らの土地に対する関係の強化と彼らの所有権の保護」にあると宣言している。そのうえで「農業組織」が引き続いてその土地を利用するときは書面による契約に基づくこと（第9条4項）、土地およびそれに付属する建物等の利用権は「農業での利用に限り」所有者への返還を認め、その決定は郡の国民委員会¹²がおこなうこととされた（12a条）。

この法律は土地所有者と農業協同組合の関係を契約にもとづくものとし、同時に農民が

⁸ これは、1968年のワルシャワ条約機構軍の軍事介入後に当時の改革派議員を議会から排除するために採択された法律を援用するものであった。Zdeněk Jičínský, *Česko-slovenský parlament v polistopadovém vývoji*, (Praha, 1993), 91.

⁹ Zákon č. 114/1990 Sb.

¹⁰ 共産党時代の体制内政党である人民党の推薦で1990年1月に議員となっていた。ブルノ農業大学卒。農業協同組合に勤務。この時期は人民党副党首。後に党首。1992年6月から1998年7月までチェコ政府副首相兼農相。2000年1月に白血病で死去（享年44歳）。

¹¹ 連邦議会の議事録はチェコ議会のホームページで読むことができる。Digitální knihovna-Český parlament, Dokumenty českého parlamentu[<http://www.psp.cz/eknih/>](以下ではDK), FS ČSSR 1986-1990, SL a SN, 27.schůze, část 29/53.

¹² 共産党時代の地方立法行政機関。1990年に廃止された。

土地利用権の返還を受けて農業を自ら営む可能性を開くものであった。しかし、長い集団農場の歴史の過程で多くの土地所有者は農業から離れて都市で生活をしていし、集団農場で継続して働いていた土地所有者も、個人農として農業を営むのに必要な包括的農業技術を失っており、この法律だけでは個人農の復活を促すことは困難であった¹³。またこの法律は土地所有者による土地利用権の返還請求を、自らが農業を営む場合に限ったが、そこには、農業協同組合の経営がただちに崩壊するのを防ぎ、農地を保全しようとする意図も働いていた。

さらに5月3日の連邦議会は「農業協同組合に関する法律」¹⁴を可決している。この法律は1988年の「農業協同組合法」にかわるもので、組合を農業、食糧生産等に従事する「市民の自発的な社団」と規定し、農業協同組合に法人格を付与した。これによって組合の分割、組合員の少数グループによる組合からの離脱と新組合の設立、組合の解散、組合による企業の設立などが可能となった。また「土地利用改正法」制定にともなう組合側の土地利用に関する規定なども盛り込まれた。なお協同組合規定を含む商法が1992年1月1日に発効したため、この法律は効力を失うことになる。

この法律は、組合自治の強化と組合の決定過程の民主化を図るものであったが、実質的にはそれまで組合を支配してきた組合幹部たちの自由裁量権を強めることにもなり、幹部たちによる組合資産の移転や実質的な私物化などという問題を引き起こすことになる。また法律は組合の組織転換や個人農への転換を組合員の自発的な決定に委ねていたが、そうした方法では組合の構造はそれほど変化しなかったといえる。

この法律は選挙前になされた最後のものであり、その後の農業をめぐる議論は選挙を経た新しい議会によってなされることになる。

2. 1990年6月選挙と私有化立法

(1) 1990年6月選挙

1990年6月に共産党体制崩壊後最初の自由選挙が実施された。チェコでは市民フォーラムが連邦議会のチェコ共和国選出部分で過半数の議席を獲得し、スロヴァキアでは「暴力に反対する公衆」とキリスト教民主運動があわせて、連邦議会スロヴァキア共和国選出議席部分で過半数を制した¹⁵。その結果、この3勢力が連邦連立内閣を形成し、引き続いて「暴力に反対する公衆」で議席を得ていたチャルファ(Marián Čalfa)が首相の座を占めた。

この選挙で与党となった3勢力が選挙で掲げた綱領のなかで、私有化政策および農業に関連する部分を見ておこう。

¹³ Wolz et al., *Agricultural Transformation*, 48.

¹⁴ Zákon č. 162/1990 Sb.

¹⁵ 1990年選挙についてはつぎを参照。林忠行「チェコスロヴァキアにおける政党政治の再編と連邦の解体 - 1989-92年」『ソ連研究』16(1993): 92-95.

市民フォーラムの選挙綱領では、市場経済のための諸条件を速やかに創出すること、国家所有を市町村、株式会社、その他の会社、協同組合および私的経営に置き換えること、またそれは「外国資本に十分に対抗できる強力な国内資本が形成されるために」なされなければならないことなどが掲げられ、農村、農林業については、協同組合および私的諸経営形態の発展、農林業用地が外国人に売却されることを阻止する立法の必要、農村での環境保護政策の必要などが公約として述べられていた¹⁶。

選挙前から連邦政府内では選挙後に予定されている経済転換政策の準備がおこなわれていた。その過程で、漸進的な「構造改革」を主張するコマーレク副首相（Valtr Komárek）と、「ショック療法」を掲げるクラウス財務相（Václav Klaus）やドロウヒー国家計画委員会議長（Vladimír Dlouhý）らとのあいだで対立が生じていた。これらの経済専門家たちはいずれも市民フォーラムの推薦で入閣しており、この3名は1990年6月選挙でも市民フォーラムから立候補し、議席を得た。しかし、選挙前の段階でクラウスやドロウヒーらの「ショック療法派」が優位を占め、選挙後の第二次チャルファ内閣ではクラウスが財務相、ドロウヒーが経済相に就任し、コマーレクは閣外に去った。

しかし、市民フォーラムは幅広い諸勢力の連合体であり、クラウスのような新自由主義者だけでなく、環境保護や人権擁護などを重視し、経済問題では中道的な立場に立つ旧異論派を中心とするグループ、コマーレクに代表される社会民主主義者などが同居していた。したがって、その綱領は全体として折衷的な性格をもっていた。

「暴力に反対する公衆」の綱領も、「速やかでかつ考えぬかれた経済移行のみが経済危機から脱出する唯一の方法」であるとし、経済の徹底的な脱国家化、外国人への国家資産の売却阻止、環境保護などが掲げられていた。農業では、土地所有者の権利の尊重、外国人への土地売却阻止、土地所有者が大規模農業協同組合経営の継続、その分割、私的経営の開始を決定できるようにすることなどが謳われていた¹⁷。この組織も、経済自由主義者、環境保護運動の活動家、民族主義者などが同居しており、綱領はそれら諸勢力の妥協の産物であった。

スロヴァキア側から連立与党に加わったもうひとつの勢力であるキリスト教民主運動は、その選挙綱領で、所有制度のあらゆる形態の完全な平等、私有化による国家独占の排除、私的経営の支持、社会的市場経済の原則、農地所有制度のあらゆる形態の完全な平等を掲げていたが、農業における家族経営の復活という点が協調されていた¹⁸。

つづいて、選挙後に野党となる諸勢力の綱領も概観しておく。チェコのキリスト教民主連合は旧体制時代に国民戦線政党であったチェコスロヴァキア人民党と体制変動後に組織されたキリスト教民主党などの連合体であった。このグループは選挙後に連立与党に加わることが予想されていたが、投票日直前に人民党の党首、バルトンチーク（Jozef Bartončík）

¹⁶ *Jak a koho volit?* (Praha,1990), 49.

¹⁷ *Program pre občana Sprievodca programom hnutia VPN* [暴力に反対する公衆の選挙綱領](1990), 6-7.

¹⁸ *Hlavné zásady volebného programu KDH* [キリスト教民主運動の選挙綱領](1990).

が秘密警察に關与していたという内務省の発表があり、その影響もあって、同連合は選挙で議席を獲得したものの得票は予想されていたほどは伸びなかった。この暴露を行ったのが市民フォーラム系のルムル (Jan Ruml) 内務次官であったため、それに反発したキリスト教民主連合は連立政府には参加しなかった。しかしその政治的立場は連立与党各党と大きな差はなく、議会ではしばしば連立与党内の中道右派諸勢力と行動をともにすることになる。また、連邦政府には参加しなかったが、チェコ共和国では与党となり閣僚ポストも得ていた。したがって、このグループは広い意味では与党勢力であった。

人民党は、農村部に支持基盤をもち、また選挙後にバルトンチークの辞任を受けて農業問題の専門家であるルクスが党首についたこともあり、農業問題には強い関心を示していた。選挙綱領では、社会政策の重視、生産手段の私有化、国有企業の株式会社化、被雇用者の持株制度、中小企業の育成、自発性に基づく生産協同組合の支持、農民が私的経営をおこなうのか、協同組合で働くのかを決めること、環境保護などが掲げられていた。

人民党と選挙連合を形成していたキリスト教民主党の綱領でも、私的経営、協同組合、国营企業のあいだの平等、私的経営の復活、協同組合の伝統の尊重などが謳われていた¹⁹。なお、人民党とキリスト教民主党はこの選挙では連合していたが、議会が開催されるとまもなく両者は距離をとるようになり、独立した政党として行動するようになる。両党は、1992年の選挙では袂を分かち、キリスト教民主党はクラウスの市民民主党と連立リストを作り、その後、市民民主党に吸収された。他方、人民党はキリスト教民主連合 = チェコスロヴァキア人民党という名称で独自の道を進むことになる。

共産党は選挙後に政権から降りたが、議会では野党第一党の地位を確保した。共産党もまた、市場経済およびあらゆる所有形態の平等を支持していた。しかし、なお国家の役割も重視し、金融部門が内外の私的所有者の手に移ることに反対し、国有企業の維持についても肯定的な姿勢をとっていた。農業では、協同組合の解体や全面的な小規模生産への回帰には反対していた²⁰。

いずれの政党の綱領も具体的な問題に踏み込んで私有化や農業問題を論じてはいないので、その相違は明瞭でない。むしろここで注目しておくべき点は、いくつかの事項で多くの政党に共通する認識があった点であろう。大部分の政党は国营農場の私有化促進で一致している。また外国人による農地の取得を阻止するという点でもほぼ全勢力の合意があった。クラウスのような新自由主義者も国内資本の育成強化に熱心であり、そうした傾向はその後の私有化政策全般および土地所有制度改革にも反映されることになる。

農業協同組合の転換を決定する主体については、「土地所有者」とするのか(暴力に反対する公衆)、「農民」とするのか(人民党)などで多少の言葉づかいの相違がみられる。しかし、その後の展開で見る限り、その点については各政党内で明瞭な合意があったわけで

¹⁹ *Jak a koho volit?*, 74-76.

²⁰ *Jak a koho volit?*, 57.

はなく、むしろ選挙後の具体的な法案の作成をとおして政党横断的にいくつかの考え方が現れる、といった方がいい。

ここで、チェコとスロヴァキアの農業政党について若干の言及をしておこう。両大戦間期のチェコスロヴァキア政治では農業党がチェコとスロヴァキアで議席を維持する有力政党として連立政治の要の位置にあった。しかし、この政党は第二次世界大戦中に対独協力勢力の中心を占めたため、戦後は活動を禁止された。1989年の政治変動後にチェコでもスロヴァキアでも農民政党もしくは農業政党を名乗る政党がいくつか現れた。そのなかで最も有力であったのはフランチšek・トルンカ (František Trnka)²¹に率いられた農業党 (Zemědělská strana)であった。トルンカはプラハの農業大学を卒業した後に同大学で教鞭を執り、体制変動が始まる時期にはスルショヴィツェ農業協同組合の経済担当副議長であった。トルンカ以外の党幹部も集団農場の幹部であったことから見て、農業党は農業協同組合利益を代弁していた。同党は他のいくつかの農業政党と「農業者・農村連合」という連合組織を作って1990年の選挙に臨んだ。その選挙綱領では、「土地所有に対する過去の強制的な侵害の結果を、同じような強制によって取り除くことはできない」という立場をとり、強制的に奪われた土地が旧所有者に属すべきことを認めつつも、同時にそこに投じられた巨大な投資を無視すべきではないと主張している。協同組合については、その土地所有者自身が、持分をもって組合に参加するのか、土地を賃貸するのか、もしくは自ら農業経営を行うのかを決めるべきであるとし、多様な経営形態の存在を認めた上で、自立した農業協同組合の発展を支持していた²²。この選挙連合は5%条項を乗り越えられず、1990年選挙では敗北した。しかし、その後も、土地法、転換法が連邦議会で審議されている時期には、農業協同組合組織などとともに活発なロビー活動を展開した。1992年選挙では社会党、緑の党などと「自由社会連合」という連合組織を結成してかろうじて議席を確保したが、その後に同連合は分裂し、議会政治で影響力をもつことはなかった。1996年の選挙以降は議会外政党にとどまっている。

スロヴァキアでは、チェコの農業党の姉妹組織としてスロヴァキア農民党 (Roľnícka strana Slovenska) が存在していた。同党の議長、デリング (Pavel Delinga)²³は1992年の選挙ではスロヴァキア社会民主党から連邦議会の議席を得ている。スロヴァキア農業党はスロヴァキア独立後の1994年選挙では民主スロヴァキア運動と選挙連合を組み議席を得た。その後、デリングは議会農業委員会委員長、副党首だったマクソン (Miloslav Maxon)²⁴はメチアル政権末期の1998年1月から財務相を務めた。このグループは実質的には民主スロヴァキア運動に吸収されており、同運動の農業利益を代表しているといえる。

²¹ 1931年生まれ。プラハの農業大学卒業後、協同組合の議長、経済大学の教員などを経験。1956年から共産党員であったが、1970年に除名される。1983年からチェコスロヴァキアでも最大級のスルショヴィツェ農業協同組合の経済専門家として働く。1990年に農業党設立、議長に就任。

²² *Jak a koho volit?*, 60

²³ 1939年生まれ。ブルノ農業大卒。農業協同組合同盟、ヴァイノラ農業協同組合に勤務。

²⁴ 1951年生まれ。ニトラ農業大卒。協同組合勤務。

いずれにせよ、チェコでもスロヴァキアでも独立した農業政党は1989年の政治変動以後の政治過程で生き延びることはできなかった。有力な農業政党が存在しているポーランドやハンガリーとはその点で異なる。

(2) 私有化政策

ここでは、農業の転換の前提となる私有化政策全般について概観しておく。1996年6月選挙後に発足する第二次チャルファ連邦連立政府は、7月3日に連邦議会で政府綱領を發表し、政府に対する議会の信任を求めた。政府綱領は「国有セクターの実質的な部分の脱国家化と私有化の必要で意見は一致している」と述べているが、なおその具体策には触れなかった²⁵。連邦議会はこの政府綱領とともに新政府を承認したが、あわせて9月1日までに経済改革の基本政策を連邦議会に提示することを求めた。それに応じて政府は8月30日に『経済改革のシナリオ』という文書を作成して、議会に提出した。

この文書はつぎのような私有化の過程を提案していた。まず、小規模な小売、手工業などの部門を国内の自然人を対象に競売で売却する「小規模私有化」を実施し、それと並行して「小規模私有化」で対象となるものと同じ種類の資産を旧所有者に返還する。大規模な国有企業を対象とする「大規模私有化」では、まず1990年末までに「商業化」(株式会社など商法の規定に従う会社形態への転換)をおこなう。国内に十分な資本がないことに配慮し、国民に国有資産の持分をその価格以下で分配する。それは投資クーポンという手段でおこなう。それ以外に、企業の従業員に対する株式の優先的売却、外国資本の参加する合弁企業への譲渡、企業の一部もしくは全体の従業員団体や私的企業家へのリースなどの方法もあわせて採られる²⁶。

連邦政府は、この『経済改革のシナリオ』にそって、私有化関連法案をつぎつぎと議会に提出した。1990年10月25日には「小規模私有化法」が、1991年2月25日には「大規模私有化法」が連邦議会で可決され、私有化に関する立法の大枠が決定された。

3. 土地法の制定

(1) 政府案

体制変動直後の段階では、経済改革を担当していた指導者たちは、共産党時代に国有化された資産を旧所有者へ返還することは考えていなかった。それは、私有化政策を複雑なものにし、その進行を遅らせるおそれがあったからである。国有資産の旧所有者への返還には複雑な権利関係の確定作業が必要で、それはかなりの時間と労力を要するものとなる。国营企業の私有化に先だって返還はなされなければならないので、おのずと私有化過程は

²⁵ DK, FS ČSSR 1990-1992, SL a SN, 2. schůze, část 6/9.

²⁶ *Lidové noviny* (1990.9.4); DK, FS ČSFR 1990-1992, tisk 87.

遅れることになる。速やかな国有企業の私有化を目指していた指導者たちにとって、国有資産の返還はむしろ私有化政策の障害と映っていた²⁷。

政府は、比較的権利関係の明瞭な国有資産の返還に関する法律を選挙後に提案し、それらは議会で可決された。特定の教会資産の返還に関する法律²⁸、1955-1961年に国有化された資産の返還に関する「特定の財産侵害結果の緩和に関する法律」²⁹などがそこに含まれる。さらに、1990年11月に政府は共産党政権時代に政治的な迫害等の結果生じた損害に対して金銭補償を行う司法外復権法を連邦議会に提出したが³⁰、国有化された資産の返還を求める議会内外の圧力で政府はその法案を撤回し、最終的には1991年2月に国有資産の現物返還および金銭補償を内容とする司法外復権法³¹が成立した。

司法外復権法は農林業用地を対象外としていたので、その特別法として土地法が準備された。土地法の政府案の作成は1990年春ごろから始まっていたという³²。それがどのように選挙後の新政府に引き継がれたのかは明らかではない。6月選挙後に行政改革が実施され、連邦政府では農業食糧省を含む経済関連省庁が経済省に統合され、経済相にはそれまで国家計画委員会議長であったドロウヒーが就任した。それにもなって同省が私有化全般を所管することになる。ドロウヒーは同省の農業問題担当次官に、上で触れた農業党の党首、トルンカを任命した。しかし、既存の農業ロビーを代表するトルンカの次官就任には市民フォーラム内から強い異論が出され、結局、トルンカは7月末に辞任し、その後任にはそれまでチェコ共和国農業省の次官であったミロスラフ・アダメツ(Miroslav Adamec)が就任し、その指導のもとで一連の農業転換立法が作られることになる³³。

後に政府案に反対する勢力は、トルンカおよびその周辺の専門家たちが政府案の内容に与えた影響を重視している³⁴。政府案を作成した政府内の専門家グループには共産党時代に農業関連企業で働いていた専門家が多く含まれていたことは確かであり、これらの実務家たちは過激な土地の返還政策が農業生産に悪影響を与えると見なしていた³⁵。法案の趣旨説明にたったドロウヒー経済相は、現在の農業構造の生産性が低いことを認めつつも、それが食糧生産の基礎となっていると述べ、また、所有構造の変化と競争的環境の出現は

²⁷ Jan Mládek, "Initialization of Privatization Through Restitution and Small Privatization," Michal Mejstřík (ed), *The Privatization Process in East-Central Europe: Evolutionary Process of Czech Privatizations* (Dordrecht, 1996), 46-48.

²⁸ Zákon č.298/1990 Sb.

²⁹ Zákon č.403/1990 Sb.

³⁰ *Rudé právo*, 1990,11,20.

³¹ Zákon č.87/1991 Sb.

³² Jaroslav Spurný, "Zapas o půdu," *Respekt* 18(1991):2.

³³ *Zemědělské noviny*, 1990.7.5; 1990.7.26.

³⁴ Vlastimil Tlustý, Miloslav Týl, František Tomášek, *Půda: Příručka pro vlastníky zemědělského majetku a soukromé rolníky* (Slaný, 1991), 11-15.

³⁵ アダメツの詳細な経歴は不明だが、共産党時代は農業関連企業で働いていたという。また、法案作成の中心人物のひとりであった法律家のハルボヴァー(Eva Chalupová)もやはり農業関連企業に勤務していた。[エヴァ・ハルボヴァーとのインタビュー、2000年7月31日、プラハ]

肯定的な変化をもたらすとしながらも、「短期間に農業生産、食糧供給の基礎的継続性を損なうこと、および多くの人びとが労働機会を失うこと」に懸念を表明し、「ある者への権利の保障が他の者に対する不正によってもたらされるという高いリスクに社会をさらすことはできない」と述べている³⁶。政府指導者たちは所有構造の変化を必要と認めつつも、現在の農業生産構造の崩壊をおそれていた。彼らは、農業ロビーを代表するトルンカたちとこのような実利的態度を共有していたといえる。

9月に連邦政府は土地法の原案を共和国政府、与党各会派などに提示して意見を求めた。また、政府は農業にかかわるさまざまな利益団体の代表との意見交換も行っている³⁷。こうした意見調整作業を経て、連邦政府は最終的な政府案を12月13日に承認し³⁸、それを12月28日に連邦議会へ提出した。

国有資産となっている不動産の旧所有者への返還を規定する司法外復権法は、農林水産業関連の不動産をその対象とはしていなかった。したがって、土地法は司法外復権法の特別法として作成されたので、その基本的な骨格は司法外復権法の規程を踏襲していた（なお以下では林業、水産業関連資産については議論の対象としない）。政府案を作成した専門家たちは、国有資産の返還を規定する一連の法律相互の整合性を重視し、農業用資産に関する土地法が他の法律と大きく異なるものとなることを避けようとしていた³⁹。

政府案は、共産党の一党支配が始まった1948年2月25日から、共産党およびその衛生政党による議会での議席独占が終わったと見なされる1990年1月1日までの間に、国家所有に移った農業関連不動産を、チェコスロヴァキア国籍を持ち、かつその領土に永住する自然人（所有者の相続人を含む）を対象に返還することを定めていた⁴⁰。この基本的な枠組みは農地以外の資産の返還を目的としていた司法外復権法の規定にそったものであった。資産移転の時期の限定と、国籍および永住に関する要件は、戦後の1945年から1947年にかけてチェコスロヴァキアから追放されたドイツ人の資産について、返還が及ばないことを意図したものであった⁴¹。

返還の対象となる資産は、国家の所有に移された根拠法にしたがって制限列举されており、それは a) 司法復権法⁴² や司法外復権法によって無効とされた刑事手続、 b) 1948年に制定された土地改革法の改正法および新土地改革法による無償の接収、 c) 強制的国外退去にともなう「放棄宣言」、 d) 外国に居住する市民が帰国不可能を理由に不動産を放棄した場合、 e) 強制による財産贈与契約、 f) 出国前に不動産を他人に移譲するとした契約に対する無効判決、であった。

³⁶ DK, FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 14. schůze, část 60/105.

³⁷ *Zemědělské noviny*, 1990.11.17.

³⁸ *Zemědělské noviny*, 1990.12.14.

³⁹ ハルボヴァーとのインタビュー。

⁴⁰ 以下の政府案の内容は次による。DK, FS ČSFR 1990-1992, tisk 393, část č.1-2.

⁴¹ Jan Mládek, “Initialization of Privatization Through Restitution and Small Privatization,” 48.

⁴² Zákon č.119/1990.

返還義務をもつのは国家（地方自治体を含む）のみで、すでに国有から離れている資産は返還の対象とはならず、その場合は国家が代替地の提供もしくは金銭賠償義務を持つ。返還の決定は土地局が行う。返還された土地の使用権は、所有者と使用者の契約に基づくことになるが、所有者が自営農の場合は一定の猶予期間の後にその使用権を回復できる。また、自営農は不動産だけでなく、上記の期間に所有権を失った生物・非生物在庫（家畜や農機具など）の同等品、もしくはこの法律発行時の価格での金銭補償を受けることができ、その場合の返還義務はそれらの所有権をえた「組織」とされているので、この場合は国家だけでなく、協同組合も補償義務をもっていた。

返還後に残る国有の不動産は法人格をもつ国家土地ファンドの管理下におかれ、国家土地ファンドがその売却、賃貸などをおこなう。また国家はその土地を優先的に購入する権利をもつとされていた。

政府案の骨子を再度要約すると、司法外復権法で定められる枠組みの中で、国有地を対象として返還を行い、あわせて返還不可能なものについては補償を行うこと、また返還を受ける権利のある者は、集団化の過程で土地を奪われた者、共産党時代の土地改革によって無償で土地を接収された者、政治的な迫害や強制で土地を失った者に限られていた。政府は自営農の創出を目的とする措置を法案に盛り込んでいたが、既存の協同組合農業が生産を継続できるよう極力配慮していたといえる。

(2) 「3 T」案

1990年9月に連邦政府がその土地法案を両共和国政府に提示して意見を求めたとき、チェコ共和国農相であったクバート（Bohumil Kubát）⁴³はより急進的な改革を求める立場から政府案に反対した。しかし、チェコ政府は反対を無視してこの政府案を承認した。クバートは農業省顧問であったトマーシェク（František Tomášek）⁴⁴に対案の作成を依頼した。その対案作成にはキリスト教民主連合（キリスト教民主党）の連邦議会議員であったティル（Miroslav Tyl）⁴⁵ および農業機械研究所員（後にプラハ農業大学講師）であったトルステイ（Vlastimil Tlustý）⁴⁶ が加わった。この3名はいずれもプラハ農業大学を卒業した農業専門家であった。この法案は作成者の苗字の頭文字をとって3T案と呼ばれることになる⁴⁷。

ティルは、共産党時代は憲章77の最初の文書に署名した異論派でもあった。1989年11

⁴³ 1956年生まれ。ブルノ獣医大学卒。農業協同組合勤務。1990年6月からチェコ共和国農相。

⁴⁴ 1943年生まれ。プラハ農業大学卒。当時チェコスロヴァキア企業家連盟副議長でもあった。

⁴⁵ 1943年生まれ。プラハ農業大学卒。憲章77の活動家。キリスト教民主党設立に参加。同党副議長。1990年6月から1992年12月まで連邦議会議員（キリスト教民主党）。1996年6月から1998年6月までチェコ下院議員（市民民主党）。

⁴⁶ 1955年生まれ。プラハ農業大学卒。同大学講師。チェコ農業省私有化担当次官。現在は市民民主党下院議員で、下院予算委員会委員長、市民民主党の影の内閣では「財務相」。

⁴⁷ *Respekt*, 17(1991): 9.

月に設立されたキリスト教民主党の設立に参加したが、同党は 1990 年 6 月選挙までは市民フォーラムの傘下にあったので、ティルも市民フォーラムの枠の中で農業問題の専門家として活動していた。すでにこの時代から 3T グループは急進的な農業改革を求めており、財産返還を市民フォーラムの選挙綱領に盛り込もうとしたが、それは実現しなかった⁴⁸。

このグループは「盗まれたものすべてをすべての者に返す」という標語を掲げており、政府案は「盗まれたもののいくらかをいくらかの者に返す」にすぎないと理解していた⁴⁹。3T グループは急遽、独自の法案を作成し、それを 9 月 23 日に議員立法として議会に提出した。

異論派の経歴を持つティルは、旧体制で農業および農村を支配していた勢力に徹底した敵意を抱いていた。ティルによれば、スロヴァキアの異論派を代表するキリスト教民主運動の党首、チャルノグルスキー（Ján Čarnogurský）はこの一連の立法過程でティルのパートナーであったという⁵⁰。また、この法案の共同提案者には法案の作成にあたったティルを含めて 12 名の議員が名を連ねていたが、そのうち 5 名は共産党時代に憲章 77 に署名した異論派であった。このグループの活動を支えた思想的な源泉のひとつは異論派、とくにその反社会主義的傾向の強いグループにあったといえる。

3T グループの支持基盤となっていたもうひとつの勢力は、市民フォーラムの農業委員会や「暴力に反対する公衆」の農業フォーラムで、これらのグループは新しく生まれつつあった自営農の組織であるチェコの私営農業者連盟やスロヴァキア農民・農業企業家連盟と密接な関係を持っていたと考えられる。これらのグループは 1990 年夏以降、地方で活発な広報活動を展開しており、スラニー（Slaný）やフラデツ・クラロヴェー（Hradec Králové）といった都市がその拠点となっていた。また、農業の私的経営の促進を目的に設立されたコンサルタント会社であるファルムコンサルト（FARMCONSULT）もそうしたキャンペーンで重要な役割を果たしていた。ちなみに、この会社の社長は 3T のひとり、トルスティールであった。議会外での 3T グループやその周辺の組織の活動については、なお今後の検討に残された部分が少なくないが、一定の大衆運動が組織されていたことは否定できず、それは議会での議論の動向に一定の影響を与えていたといえる⁵¹。

3T 案の内容のなかで政府案と異なる主要部分を要約すると次のようになる⁵²。返還請求権を持つ権利者の範囲は、政府案が自然人のみとしているのに対して、3T 案では私的法人も含まれ、現在その法人が存在しない場合は、その法人の出資持分をもつ者もしくはその相続人が権利者となる。この法人は、1948 年 2 月の時点で存在していたさまざまな協同組合や企業の資産がおもに想定されていた。また、外国との協定に抵触しなければ外国人も

⁴⁸ Tlustý, Tyl, Tomášek, *Půda*, 23.

⁴⁹ Tlustý, Tyl, Tomášek, *Půda*, 15, 20.

⁵⁰ ティルとのインタビュー、2000 年 8 月 3 日、プラハ。

⁵¹ Tlustý, Tyl, Tomášek, *Půda*, 23, 164-166

⁵² DK, FS ČSFR 1990-1992, tisk 225, část č. 1-2.

排除していない。

返還の対象となるのは、a)1948年2月24日以後の「行政行為」(ここには土地改革での接収も含まれるが、この場合は有償と無償を区別していない)で失われた物権(不動産という限定はない)、b)1948年2月24日から1989年12月31日までに「社会主義的共同所有」(つまり農業協同組合の所有)に移された物権、c)および現在無効とされている刑事判決等で没収された物権(これについては没収された期間を規定していない)とされており、制限列挙的な政府案と比べると、その規定の仕方はきわめて包括的であった。

返還と補償の方法は権利者と返還義務をもつ者とのあいだの協定によるとされ、そこに政府機関は介在しない。所有権返還後、所有者の請求によって、その不動産の利用者は不動産の引き渡しをおこなわなければならない。その請求について、政府案とは異なり、農業を営むという条件はない。現物での返還が不可能な場合は、国家土地ファンドが代替地の提供もしくは金銭補償をおこなう。

返還後に残る国有の不動産は国家土地ファンドの管理下におかれ、小規模私有化法によって、つまり一般の競売によって私有化される。さらに、政府案では全く触れられていない農業協同組合資産についての規定も含まれており、土地法、その他の返還法での返還、出資の返還などをおこなったあとに組合に残る協同組合資産はやはり小規模私有化法によって私有化されることになる。

3T案は、国有もしくは集団化の対象となった資産のほぼすべてを対象とする返還を実施し、あわせて国营農場だけでなく生産協同組合農場をも完全に解体しようとしていたといえる。

クバート農相はこの法案が審議されている時期にインタビューに答えて、協同組合の資産には国家からの補助金がつぎ込まれており、旧所有者への財産返還の後にその資産は誰でも参加できる方法で私有化され、その後「本当の所有者」が協同組合を結成すべきであると語っている。また同じインタビューで、転換の過程から「ノメンクラトゥーラ的なカードル」を排除しなければならない、と述べている⁵³。この法案は、それまで農業を支配していた国营農場や協同組合農場の幹部たちが転換の過程で新しい農業企業や新協同組合幹部として生き残る可能性をできるだけ排除しようとしていたといえる。

(3)土地法の審議過程

1991年に入ってこの土地法をめぐる議会での審議が開始された。その審議過程はきわめて錯綜したものとなった。当時の連邦制度のもとでは、連邦議会だけでなく、チェコとスロヴァキアの地方議会である国民評議会も意見表明の権利をもち、また連邦議会の審議規則が議会内の委員会の自発的審議を許していたので、さまざまな委員会が提出された法案の審議を並行しておこない、異なる結論を出したからである。

⁵³ Jan Brabec, "Osamělý bojovník," *Respekt*, 17(1991): 9.

共産党は独自の土地法案を連邦議会に提出していた⁵⁴。その法案では、農業用地および関連資産で現在無効とされている刑事手続、刑事行政手続で没収されたもの、強制的に不利な条件で国家に譲渡されたものなどが返還の対象とされていたが、共産党時代を含む農地改革による収用はすべて対象から除外されていた。また国有農場はその従業員が株式会社もしくは農業協同組合への転換を決定し、株式会社への転換の場合、まず国家土地ファンドが全株式を所有し、後に有利な条件で従業員等に売却される。また、協同組合については組合員の決議によって新協同組合への転換、株式会社等への転換が決定されることになっていた。

共産党案は連邦議会の5委員会で審議され、いずれにおいても賛成を得られなかった。その後、共産党は政府案の支持にまわる。3T案は、連邦議会生活環境委員会が審議の基礎となる案として受け入れたが、他の委員会はそれを否決した。他方、政府案は、生活環境委員会が否決したが、審議を主管していた経済委員会と計画・予算委員会は賛成。社会・文化委員会は人民院の部分が賛成、国民院の部分が反対、憲法委員会では国民院の部分が賛成、人民院が反対し、結局どちらの委員会も政府案を否決した⁵⁵。

2月にひとたび審議は打ち切られた。その後、アダメツ次官らが議会諸勢力間での調整をおこなった⁵⁶。また人民党のルクスが人民院で、「暴力に反対する公衆」のヴィラーギ（Oszkár Világi）⁵⁷が国民院で共同報告者として調整役を務め、議会内部で新たに妥協案が作成された（以下では「共同報告者案」とする）⁵⁸。

この共同報告者案は、それまでの政府案（以下では「政府原案」とする）を政府の同意のもとで修正した新しい政府案（以下では「修正政府案」とする）に加えて、政府が受け入れなかったいくつかの条項を対案として並記したものであった。また、ルクス、ヴィラーギの名前で提出されたこの妥協案とは別に、多くの議員が個別の修正案を提出しており、それらの修正案総数は98におよんだ。

共同報告者案の骨格をなす修正政府案のなかで、政府原案に修正が加えられたおもな部分をあげておこう。a)政府原案では、返還義務をもつのは国家と市町村とされていたが、国有資産の移譲を受けたそれ以外の法人（協同組合や企業）も返還義務をもつとされた。b)返還対象となる土地の範囲は政府案と同様に制限列挙されているが、その範囲は大幅に拡大されていた（この範囲の拡大は、1991年2月に成立していた司法外復権法の規程に対応する措置であったが、それ以外に1947年の土地改革法改正によって無償で接収された土地を対象として含めていた）。c)国家土地ファンドに残る資産について、大規模私有化法による私有化を規定していた（政府原案が議会に提出された後に議会は大規模私有化法を

⁵⁴ DK, FS ČSFR 1990-1992, tisk 380.

⁵⁵ 3月28日の両院総会でのルクスの報告による。DK, FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 14. schůze, část 62/105.

⁵⁶ Milena Šindelářová, “Či bude půda (zákon o půdě v parlamentu),” *Respekt*, 8(1991): 8.

⁵⁷ 法律家で、「暴力に反対する公衆」を構成していたハンガリー人独立イニシアティブに所属。

⁵⁸ DK, FS ČSFR 1990-1992, tisk 547, část 1-3.

可決しているのです、それに対応した修正と思われる)。d)旧教会資産についてはそれに関する法律が採択されるまでのあいだ、その資産を第三者に移管することを禁止する条項が加えられた。e)返還される土地の上限を、農地の場合は150 ha、それ以外の一般の土地は250 haとする規定も、政府案に取り込まれていた。f)政府原案では組合の転換についてまったく触れていなかったが、ここではとりあえず協同組合が利用している土地やその他の資産の所有者が、たとえ組合での労働に参加していなくても、組合員となる資格をもつという条項が加えられており、またそれらの人びとが組合の基礎資産に持分をもつことを確認していた。

全体としてみるならば、この修正政府案は政府原案の骨格を維持しながら、その範囲で3T案支持者たちの主張の一部を取り込むものであったといえる。

なお、返還される土地の上限を規定したe)については、1947年の土地改革改正法で接收された土地が返還の対象となったため、大規模農地の返還が行われる可能性が生まれたことに対する対応措置といえる。この条項がここで加えられた背景の詳細は不明であるが、政府原案の作成過程で土地の返還に上限を設ける規程は選択肢のひとつとされていた⁵⁹。したがって、政府内にはもともとこの条項を指示するグループが存在していた。また、その後の審議で「暴力に反対する公衆」の民主スロヴァキア派の議員がさらに返還の上限を農地の場合は100 ha、土地一般では150 haにするという修正案を出している。この修正案は否決されたがスロヴァキア人議員のかなりの数がこれに賛成している。したがって、スロヴァキア人議員、とくにその民族派はこの上限の設定に強い関心を持っていたといえる。

1919年の土地改革法では、150 haを越えて所有される農地、250 haを越えて所有されるそれ以外の土地が収用の対象とされていた。しかし、戦前の土地改革は完全な形で実施されなかったため、1947年段階でもこの制限を越えて所有される農業用地は存在していた。とくにスロヴァキアでは、そのような大土地所有者の多くがハンガリー人の旧貴族層だったため、スロヴァキア人の民族主義者たちは返還に上限をもうけることに積極的だったと考えられる。また、社民派や共産党もこの制限には賛成していたと思われる。

共同報告者案には、修正政府案とともに、政府が受け入れなかった修正案が並記されていたが、そのおもなものとしてはつぎのようなものがあった。まず権利者として、自然人とその相続人のほかに、教会を付け加える修正案が盛り込まれていた。この案をとりまとめたルクスはカトリック勢力を背景にする人民党を代表していたが、その影響がここに表れたといえる。

この妥協案を基礎に3月28日からこの法案の連邦議会両院総会での審議が始まった。この時期、チェコ側の第一党である市民フォーラムはクラウス連邦財務相を指導者とする自由経済派、ディーンストビール(Jiří Dienstbier)外相を指導者とする中道派、コマーレク元連邦副首相らの社民派などに分裂しており、クラウスの市民民主党は4月20-21日の党

⁵⁹ *Zemědělské noviny*, 1990.9.15.

大会で、ディーンストビールの「市民運動」は4月26-27日の党大会で正式に旗揚げをし、コマーレからのグループは社会民主指向クラブという議員クラブを形成し、事実上、野党として振る舞っていた。また、市民フォーラム内の中道右派組織であった市民民主同盟も独自の政党として行動を始めた。

スロヴァキアの第一党である「暴力に反対する公衆」では、メチアル（Vladimír Mečiar）の率いる民族派が4月30日に民主スロヴァキア運動という名称で新政党を正式に発足させ、他のグループは10月に市民民主連合という政党を発足させることになる。3月末からの土地法審議はまさにこのような政党の再編期と重なり、多くの政党や派閥は議員たちの行動を統制できないでいた。

そうした状況のなかで、唯一、共産党⁶⁰が党議にもとづいて行動していた。共産党は、すでに述べたように独自の法案を提出していたが、委員会審議の段階でそれが否決されたため、連邦議会両院総会では共同報告者案で修正される以前の政府原案を支持する立場をとり、共同報告者案で加えられた修正の撤回を求め、それが入れられなければ政府案全体に反対するという意見表明をおこなっている。

また、「暴力に反対する公衆」の民主スロヴァキア派（メチアル派）は、共同報告者案のなかの修正政府案に含まれていたハンガリー人資産の返還に関わる条項⁶¹に反対する意思表明をおこない、その削除を条件として同案への賛成を表明した。他方、「暴力に反対する公衆」の主流派の代表は逆にハンガリー人資産返還に関わる部分に賛成を表明し、全体としては共同報告者案のなかの政府案に好意的な姿勢をとりながらも議員クラブとしての明確な態度表明はおこなわなかった。他の議員クラブは組織としての意見表明をおこなわず、議事は個々の条項の修正をめぐる議論に移っていった。市民フォーラムの右派諸勢力のなかにはなお3T案を支持し、共同報告者案のなかの修正された政府案でも満足しないグループがいたし、中道左派は共同報告者案以前の政府原案を支持していた。たとえば、ゼマン（Miloš Zeman）⁶²は総会審議で政府原案を支持し、修正案に関してはなるべく政府原案に近い選択肢をとるべきであると表明している⁶³。

4月5日朝から修正案のひとつひとつについて採決がおこなわれ、ほぼ共同報告者案のなかの修正政府案にそった選択肢が選ばれ、最後に法案全体の採決がおこなわれた。この時期の連邦議会では、重要な法案の採決はつぎのような方法でおこなわれていた。連邦議会は国民院（正確には「国民」は複数形なので「両国民院」という意味になる）と人民院の2院で構成され、法律は両院での可決によって成立することになっていた。人民院（定

⁶⁰ この時期はチェコのボヘミア・モラヴィア共産党とスロヴァキアの民主左翼党（旧スロヴァキア共産党）の連合組織。この年の12月にこの連合は解体する。

⁶¹ ハンガリー人の農業資産の没収を規定したスロヴァキア評議会令（Zákon SNR č.26/1948）も返還の対象となるという規定。この規定は政府原案にはなかった。

⁶² この時期は市民フォーラム内の市民運動派に属していたが、後に社会民主党に合流。その党首となり、現在は首相。

⁶³ DK, FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 14. schůze, část 65,66,69/105.

数 150、議席配分は人口比によるのでこの時期はチェコ選出議員が 101、スロヴァキア選出議員が 49) では全体の投票で議決がおこなわれ、出席議員の過半数の賛成で法案を可決することができた。他方、国民院ではチェコ選出議員(定数 75)とスロヴァキア選出議員(定数 75)が別々に投票をおこない、一定の重要法案(この土地法はそれに該当する)の議決には出席者ではなく、各議席数の過半数の賛成が必要とされていた。

土地法の採決では、まず国民院のチェコ選出議員の投票がおこなわれ、賛成 17、反対 28、保留 13、同院スロヴァキア選出議員の投票では、賛成 30、反対 15、保留 12、人民院では、賛成 70、反対 18、保留 12、棄権 1 であった。この結果、国民院ではチェコおよびスロヴァキア選出議員の両方で議席数の過半数に達しなかったため否決、他方、人民院では出席議員の過半数の賛成で可決となり、議会全体では法案は否決されたことになる。

新聞報道によれば、投票にさいして、共産党は政府案の新たな修正部分が受け入れられないとし、反対票を投じている。また市民フォーラムの右派議員たちも 3T 案を支持する立場から、かなりの数が反対、ないし保留に回ったと思われる。国民院のチェコ選出議員部分でとくに反対および保留が多かったのに対して、人民院ではそれほど多くの反対はなかった。これは最初に投票がおこなわれた国民院チェコ選出議員部分での投票で、法案の否決が確定していたので、その後に投票がおこなわれた人民院では、反対票を投じようとしていた議員の一部があえて反対するまでもないと判断して、賛成に転じたためだ、という解説もある。また最終投票での出席率があまり高くなく、欠席議員の行動がかなり投票結果に影響したという意見もある⁶⁴。

議会運営規則にしたがって、連邦議会総会は主管委員会である経済委員会に、人民院で可決された法案(修正政府案)を基礎とする新しい修正法案の作成を委ねた。経済委員会で新たな法案が作られ、それが再度、連邦議会総会審議にかけられたのは 5 月 21 日であった。この案は前回の審議で否決された修正政府案とほとんど同じものであったが、最後の部分に、協同組合の持分分割を規定する法律(転換法)が成立するまで、協同組合資産を他の自然人や法人に移譲することを禁止する条項(一般に「ブロック条項」とよばれる)が加えられていた。これは明らかに中道右派の反対派を懐柔する内容であった。

すでに市民フォーラムと「暴力に反対する公衆」の分裂とその後継政党の旗揚げが終わった後なので、議会での審議は前回よりは議員クラブの統制にもとづくものになっていた。審議の冒頭、法案の作成に当たった国民院経済委員会の委員長、タヒ(Miroslav Tahy、キリスト教民主運動)、つづいてルクスとヴィラーギの意見表明ののち、いくつかの議員クラブがその見解を表明した。チェコの市民民主党、市民民主同盟、市民運動、キリスト教民主連合、スロヴァキアのキリスト教民主運動、暴力に反対する公衆、民主スロヴァキア運動は法案に賛成する意向を表明し、スロヴァキア国民党はハンガリー人資産に関する条項に反対、共産党はブロック条項などに反対する意向を表明した。また、連邦政府を代表し

⁶⁴ *Lidové noviny* (1991,4,6); *Rudé právo* (1991.4.6).

てドロウヒー経済相が経済委員会による修正案に対する賛成意見を述べた⁶⁵。

このときもかなりの数の修正案が提出されていたが、条文の表現などに関わるもので法案提案者がそれに同意したいくつかのものは採択され、そののちに法案全体の採決がおこなわれた。今回は、人民院から投票がおこなわれ、賛成 93、反対 19、保留 12 であった。国民院ではチェコ共和国選出議員が、賛成 47、反対 11、保留 8、スロヴァキア選出議員が、賛成 43、反対 13、保留 4 であった⁶⁶。

こうして、ようやく土地法は可決された。この法案に対する不満は政党配置でみると左右の両翼に存在していたと思われるが、少なくとも右派や中道派のなかの反対者たちは党議にしたがって今回は行動し、反乱者はごく少数にとどまった。反対もしくは保留した議員の構成は、資料からは明らかではないが、討論の経緯からみて共産党とスロヴァキア国民党がその多くの部分を占めていたと思われる。

政府側は審議過程で多くの譲歩を強いられ、返還対象となる資産の範囲拡大、旧教会資産の譲渡禁止、転換法成立までの間、組合資産を第三者に譲渡することを禁止するブロック条項などを認めた。しかし、さしあたりは返還後に残る国有資産については大規模私有化による私有化が実施されることになり、3T グループが主張していた小規模私有化案を退けることができた。また、協同組合資産の私有化については別な転換法で規定されることになり、この問題では決着を先送りすることに成功したといえる。

4 . 協同組合転換法の制定

(1) 協同組合転換法案の作成過程

すでに述べたように、選挙前の 1990 年 5 月に農業協同組合法が成立しており、それまでの集団農場は組合員の自治を原則とする本来の協同組合となり、組合員の決定にもとづいて他の経営形態への転換が可能になっていた。しかし、3T グループはこの協同組合法に不満を抱いていた。

3T グループが作成した土地法には、協同組合の転換方法を規定する条項が含まれており、そこでは旧所有者への資産返還の後に残る組合資産は小規模民営化法によって一般の競売で私有化されることになっていた。しかし、上で述べたように実際に成立する土地法は組合の転換に関する規程を含まなかった。政府は土地法が審議されていた時期に、繰り返し農業協同組合法の改正に言及していたが、それを越えて組合の転換を行うための新たな立法は考えていなかったように思われる⁶⁷。

しかし、土地法の審議過程の最終段階では、協同組合の転換を規定する法律の制定を前提とする「ブロック条項」が法律に盛り込まれ、政府も協同組合転換法を準備せざるをえ

⁶⁵ DK, FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 15. schůze, část 45-48/155.

⁶⁶ DK, FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 15. schůze, část 57/155.

⁶⁷ *Zemědělské noviny*, 1990.11.17, 1991.1.21.

なくなった。当時経済相顧問だったベルナーシェク(Alex Bernášek)によれば、転換法の政府案は土地法が成立した1991年5月から準備が始められた。土地法の審議が混乱した経験から、転換法については事前に農業協同組合組織、自営農組織などの代表、連邦議会議員などとの交渉を行いながら法案の作成は進められた⁶⁸。また、法案審議冒頭でドロウヒー経済相は、「法案(政府案)は、すべての連邦および共和国の中央国家行政機関、チェコおよびスロヴァキア連邦共和国協同組合連合、チェコおよびスロヴァキア労働組合連合、私的所有者の各種の運動、裁判、仲裁、検察の上級機関、チェコスロヴァキア科学アカデミーなどの意見聴取を受けた。これらのすべての交渉で出された内容面と法律面での意見は提出された法案に取り込まれている」⁶⁹と述べている。政府案は、はじめから政府および議会内外のさまざまな利益集団の協議を経て、さまざまな利害の妥協案として作成されていた。

ここで、連邦財務相であり、市民民主党党首でもあったクラウスの立場についても若干の言及をしておこう。クラウスは1990年の選挙キャンペーンで、「30 - 50 haの農地規模の自立した家族経営」が市民フォーラムの目標であると述べ、農業協同組合に対する国家の保護の撤廃にも賛成していた⁷⁰。こうした見解は3Tグループと共通するが、3Tグループの急進的な協同組合解体論には距離を置いていた。たとえば、1991年6月に、「協同組合の解体は無意味であり、転換過程によってわが国の協同組合の基本的機能や国内市場の供給を危険にさらすことはできない」と述べている⁷¹。クラウスは、1990年の選挙中から農業製品価格の最大限の自由化と農業補助金の廃止を主張しており⁷²、その主張はその後も変わらなかった⁷³。クラウスにとってこの価格の自由化、補助金の廃止が最優先事項であり、その点ではクラウスの姿勢はかたくなであったが、それ以外の問題、すなわち国有化された資産の旧所有者への返還や農業協同組合の転換についてはむしろ柔軟な姿勢をとっていた。これらの問題での3Tグループの急進主義は、私有化政策全体の進行を遅らせ、また失われた資産に関する補償は国家財政に負担をもたらすという意味で、クラウスから見ると好ましいものではなかったと考えられる。クラウスの立場は、なお詳細な検討は必要であるが、ここで取りあげた農業の転換については転換の時間的、財政的コストを軽減しようとする実利主義に立つものであったといえる。

さまざまな農民組織はこの年の夏以降、政府に対する圧力行動を繰り返していた。7月には農民たちがトラクターで高速道路を封鎖し、穀物の政府買い上げ、小麦等の最低価格保障、輸出保障、土地法のブロック条項の撤廃、転換法に関しては組合員が転換の決定を

⁶⁸ *Zemědělské noviny*, 1991.7.23.

⁶⁹ DK,FS ČSFR 1990-1992,SL a SN, 19.schůze, část 87-88/129.

⁷⁰ *Zemědělské noviny*, 1991.6.6.

⁷¹ *Rudé právo* (1991.6.8).

⁷² *Zemědělské noviny*, 1991.6.6.

⁷³ Václav Klaus, *Česká cesta* (Praha, 1994), 55-57.

おこなうことなどを要求した⁷⁴。法案審議が始まる直前の12月12日には協同組合連合(農業協同組合だけでなく、その他の消費、生産、住宅協同組合などを含む連合組織)が公開書簡を発表し、右派議員の要求の一部を取り込むことは認めつつ、同連合も作成に加わった政府案が採択されることを要求していた⁷⁵。最終的な政府案は11月に連邦政府の閣議決定をへて、議会に提出された⁷⁶。

提出された法案の審議を主管したのは連邦議会の経済委員会であったが、そこでは多くの異論が出された。3Tグループは政府案の骨子が明らかになっていた9月に対案を作成するという声明を出している⁷⁷。経済委員会はこの3Tグループの意見などを取り込んだ新たな法案を作成し、それを連邦議会総会に提出した。こうして12月18日から連邦議会総会で政府案および経済委員会案をめぐる議論が開始された。なお、転換法は農業協同組合だけでなく、消費協同組合、生産協同組合、住宅協同組合に関する規程も含んでいたが、以下では農業協同組合にかかわる問題のみを取りあげる。

この法案審議で争点となったのは、a)旧所有者に資産を返還した後に残る組合純資産の持分を持つことになる権利者は、組合が使用している土地やその他の資産の所有者なのか、それとも労働を提供している組合員なのか(その場合、現在は引退している旧組合員も含まれるのか)もしくはその両者であるとしたらその分割比率をどのように設定するのかという問題、b)資産分割などを規定する転換プロジェクトの決議を行うときに組合原則に従って権利者がひとり一票を持つのか、それとも組合が使用している資産の所有者についてはその資産の評価額に比例して加重投票を認めるのか、という問題、c)組合を商法に規定されている新組合、もしくはその他の会社に転換する場合の決議権は上記の権利者全員(組合が使用している資産を所有する非組合員を含む)が持つのか、その時点で組合員のみが持つのかという問題であった。

政府案では、a)権利者は、現組合員および10年以上の労働経験のある旧組合員、組合が使用している土地の所有者(以下では土地所有者)同じく組合が使用している土地以外の資産所有者(以下では「資産所有者」)、土地法によって組合資産の持分を持つ者、とされ、その分割比率は土地所有者、資産の所有者、組合員の三つの範疇を設定して、それぞれを15-50%の範囲で権利者によって構成される全体集会が分割比を決定し、そのそれぞれの範疇のなかで土地面積比、資産額比、労働時間比で各権利者の持分に分割する。権利者の全体集会が三つの範疇の分割比について合意できないときは3分の1ずつに分割される。b)転換プロジェクトの承認は全権利者の議決によるが、ひとり一票の原則をとる。c)また組合の新組織への転換については組合員のみで決議が決定が行われる

⁷⁴ *Rudé právo* (1991.7.12).

⁷⁵ *Lidové noviny* (1991.12.13).

⁷⁶ *Rudé právo* (1991.11.16).

⁷⁷ *Rudé právo* (1991.9.20).

とされていた⁷⁸。

他方、経済委員会案では、a)権利者は政府案と同様の範疇が選定されているが、組合員については1990年11月30日の時点で組合員だったものに限られる。純資産を分割するときに設定される範疇は政府案と同じであるが、その範疇に割り振られる分割比は全体集会所が独自に決定するのではなく、土地所有者に50%、資産所有者に30%、組合員に20%が割り振られ、そのそれぞれでは政府案と同様に各権利者の持分が決定される。b)転換プロジェクトおよびc)組合の新組織への転換は、全権利者で構成される全体集会所で決議が行われ、全権利者が1票を持つが、さらに土地所有者および資産所有者には持分評価額50,000コルナごとに1票が加算される。

政府案に含まれない規程としては、純資産が権利者の持分に分割される前に、その25%が控除され、それは権利者による内部競売で私有化される。また、権利者が転換プロジェクトで定められた新法人に参加しない場合で、農業生産をおこなう場合は、申請から90日以内にその持分は引き渡されねばならない。農業に関わらない場合は、転換決議から7年後にその持分は権利者に引き渡される、という規程も経済委員会案には含まれていた。

(2)転換法の成立過程

12月18日の総会審議で国民院の共同報告者として審議過程を説明したシュテルン（Jan Štern、市民民主同盟）によれば、経済委員会案はチェコの市民民主党、市民民主同盟、キリスト教民主党、キリスト教民主連合（人民党）、スロヴァキアの市民民主連合、キリスト教民主運動、共存（ハンガリー人の政党連合）などの議員クラブの作業グループによって提出された提案にもとづき、後に市民運動も条件付きでこの案を支持したという⁷⁹。3Tグループはすでに土地法の審議段階で、協同組合の転換方法についても提案をおこなっており、その内容はすでに述べたとおりである。しかし転換法の審議過程で提出された経済委員会案の内容は、3Tグループが作成した土地法案に盛り込まれていた転換手続とはかなり異なるものである。この段階では3Tグループもそれまでの案、つまり組合純資産を小規模民営化法にもとづいて一般の競売で私有化するという構想は議会で受け入れられないということを認識していた。経済委員会案も、3Tグループを含むさまざまな諸勢力の提案を取り込んだ妥協の産物であった。

その内容は、土地、その他の資産所有者の発言権を可能な限り拡大し、それによって土地やその他の資産をもたない組合員の発言権を弱めること、内部競売という方法で転換過程に部分的に市場競争原理を導入し、さらに組合の後継組織に加わらない権利者に7年後に持分を引き出す権利を認めることで、後継組合の経営合理化や商法にもとづく会社経営組織への転換を促すことに重点を置いていた。

⁷⁸ DK, FS ČSFR 1990-1992, tisk 1047, část 1-2.

⁷⁹ DK, FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 19. schůze, část 88/129.

12月18日夕方から連邦議会総会での転換法をめぐる審議が始まり、その冒頭で政府を代表してドロウヒー経済相が政府案の趣旨説明をおこなったが、そこで、ドロウヒーは経済委員会案の内容を検討したうえで、政府の対応を再度提示したいと述べ、総会での審議の中断を求めた。総会はそれを受け入れ、国民院共同報告者であるシュテルンが両院経済委員会での審議経過を説明したのち、総会審議はひとたび中断となった⁸⁰。

12月19日朝から再会された総会審議の冒頭で再度ドロウヒーが登壇し、いくつかの例外事項をのぞいて、基本的に経済委員会案を受け入れ、それを政府案とするという意見表明をおこなった⁸¹。ドロウヒーが経済委員会案のなかで受け入れられないとしたのは、つぎの3点であった。a)経済委員会案では、協同組合の分割、商法の規定にもとづく新協同組合、有限会社や株式会社への転換は権利者で構成される全体集会の決議事項とされていたが、あくまで組合員のみで決定される。b)経済委員会案では、財産所有者の財産に応じた加重投票権が認められているが、これはあくまでひとり一票の原則を維持する。c)経済委員会案では、1989年12月1日以降に国営企業から協同組合に無償で移転された資産は、法律発効後に組合資産から切り離し、それは大規模私有化法による私有化の対象とされているが、この移転は有効な法律、政府決定にもとづくものであるゆえに、その移転の取り消しは受け入れることはできない(この部分は上で示した経済委員会案の要約に含まれていない)。

連邦政府は、内部競売、持分比率、非組合員の持分引き出し権などで、「所有者原理」にたつ経済委員会案を受け入れたが、転換全体集会での加重投票、新組織への転換決定における非組合員の決定参加を拒否して、この部分では「組合員原理」を維持した。

12月18日の総会審議中断後にいかなる協議が政府内でおこなわれたのかは明らかではない。また、この日の夜にドロウヒーは農業利益団体の代表者と会って協議をおこなったようであるが、その内容も手元の資料では不明である。しかし、連邦議会の大勢からみて、政府原案が可決される見込みはほとんどなかった。経済委員会案は議会の中道右派主導で作成され、中道派の一部もそれに賛成していた。これらの諸勢力は連邦議会の多数派を形成しており、他方、政府案を支持していた社民派、共産党、スロヴァキアの民族派は少数派にとどまっていた⁸²。さらにこのまま政府案が否決された場合、ドロウヒー経済相は辞

⁸⁰ DK, FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 19. schůze, část 87-88/129.

⁸¹ DK, FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 19. schůze, část 89/129.

⁸² 議会で相対的に自由主義経済を指向する勢力はチェコの市民民主党、市民民主同盟、キリスト教民主連合(人民党)、キリスト教民主党、スロヴァキアの市民民主連合、キリスト教民主運動、共存(ハンガリー人連合)などの諸勢力で、両院合計で300議席中139議席を占めていた。他方、中道左派もしくは左派勢力は社会民主指向クラブ、ボヘミア・モラヴィア共産党、スロヴァキアの民主左翼党などで、議席数は55であった。そしてこの両グループのあいだに中道の市民運動、モラヴィア自治運動系(この勢力は自治民主運動という政党で議席を得ていたが、この時期は右派的な自治民主運動と中道派の自治民主運動に分裂していた)の議員たちが位置し、それ以外にスロヴァキア民族派の民主スロヴァキア運動、スロヴァキア国民党がいた。[Oskar Krejčí, *Kniha o volbách* (Praha, 1994), 219.]

職に追い込まれる可能性があった⁸³。

その後の審議では、経済委員会の提案を大幅に受け入れた新たな提案が政府案とされ、政府案に受け入れられなかった部分が経済委員会の修正案となり、その他の修正案とともに討論が継続された。

政府の新提案を受けて、各会派の意見表明がおこなわれた。新しい政府案に賛成したのはチェコの中道派の市民運動と自治民主運動 II、経済委員会案を支持したのがチェコでは市民民主党、市民民主同盟、キリスト教民主連合（人民党）、キリスト教民主党、独立市民フォーラム、自治民主運動 I、スロヴァキアでは市民民主連合、キリスト教民主運動、共存であった。修正された政府案に反対を表明したのは、ボヘミア・モラヴィア共産党、社会民主指向クラブ、民主スロヴァキア運動であった。スロヴァキアの民主左翼党とスロヴァキア国民党は意見表明をおこなわなかったが、この両党は政府原案に賛成していたので、おそらく新しい政府案には反対であったと思われる⁸⁴。

この政府案と修正案をめぐる採決は 12 月 21 日におこなわれた。経済委員会案のなかで修正された政府案からはずされた部分が、先に修正案として投票にかけられ、いずれも賛成が反対を上回ったが、国民院の可決に必要な賛成数には達しなかった。チェコの市民運動がこの修正案に同調しなかったことが決定的な要因といえた。その後、政府案全体が採決にかけられ、国民院チェコ部分が賛成 47、反対 12、保留 9、同院スロヴァキア部分が賛成 41、反対 9、保留 9、人民院が賛成 85、反対 16、保留 21 で法案は可決された⁸⁵。

新聞報道によれば賛成票を投じたのは、中道派と中道右派諸政党の大部分の議員であった。左派および民主スロヴァキア運動の議員が反対票を投じたが、チェコの中道右派系議員のなかにも、修正以前の経済委員会案に固執して反対もしくは保留にまわった議員もいたようである⁸⁶。

政府原案は、非組合員である土地所有者、その他の資産所有者の権利に一定範囲で配慮しながらも、基本的には組合員の権利を重視した案であった。他方、議員立法による経済委員会案は、可能な限り土地所有者、その他の資産所有者の権利を拡大しようとするものであった。全体としてみるならば、政府は経済委員会案をほぼ丸呑みすることによって、その当初の立場を放棄せざるをえず、かろうじてひとり一票原則の維持と、組合の他組織への転換決定については組合員のみが参加できるという部分で政府原案を残すことができた。

⁸³ トルスティエーとのインタビュー、2000 年 7 月 20 日、プラハ。

⁸⁴ DK, FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 19. schůze, část 89-92/129.

⁸⁵ DK, FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 19. schůze, část 129/129.

⁸⁶ *Rudé právo* (1991.12.23).

5 . その後の展開

1992年6月選挙を前にして議員たちに2年間の成果をたずねたインタビュー集が出版されている⁸⁷。そのなかで、ドロウヒーは、「私は連邦議会が可決したもっとも困難で、物議をかもしたふたつの法、つまり土地法と協同組合の転換に関する法律の提案者だった。この法が最終的に可決されたことは成功だったといえる」と述べている。他方、ティルは、連邦議会が土地法を「3Tの議員提案にそって修正したこと」と「キリスト教民主党の提案にそって転換法のテーゼを可決したこと」を自らの成功としてあげている。また、ルクスも土地法と転換法の可決を成果とし、転換法のいくつかの修正事項を自らの業績としている。ただし「十分な範囲では返還が実現しなかったこと」(おそらくは教会財産の問題を意識している)を「不成功」としている。さらに、フィシェラ(Ivan Fišera)⁸⁸は、転換法の採決で、少なくとも組合員ひとり一票の原則の前に与党の右派諸党が引き下がらざるを得なかったことと、協同組合の将来の法的形態を組合員のみで決することになったことを、成功と見なしている。

これらの発言は、土地法と転換法が中道右派から中道左派にまたがる広い範囲の政治勢力による妥協の産物であったことを示している。議会政治という観点から見ると、対決案件において、時間はかかったが、ともかくも法案を可決できたことは重要であった。しかし、同時に連邦制度における立法過程がかなり非効率であったことも、これらの審議過程で見てとれる。

土地法、転換法ともにその成立から今日にいたるまでいくどかの改正を重ねており、現行法は当初に可決された法律と異なる部分が少なくない。また、連邦分裂後、両共和国は独自の改正をおこなっているため、両者のあいだにも差が生じている。

土地法に関しては、1992年2月に最初の改正がおこなわれている。これは、同法の執行段階でかなり多くの不都合が生じ、また1991年末に成立した転換法との調整が必要になったという事情による。一例を挙げると、1992年2月の改正では、返還の上限を農地の場合には150ha、土地一般の場合には250haとするという規定(第6条3項)があったが、この改正でこの規定は削除された。この制限は財産権の制限となる、というのがその理由であった。また、国家機関や法人等が権利者の主張に関わる関係書類を提示する義務を定めた条項や書類が不備な場合でも権利の存在を推定できる規定(第4a条)などが付け加えられた⁸⁹。ただし、削除された第6条3項は、連邦分裂後の1993年7月にスロヴァキア国民評議会が再改正をおこない、この条項を復活させた⁹⁰。

⁸⁷ Stanislav Benda, Jan Kulhavý (ed), *Dva roky pro budoucnosti 99 parlamentních rozhovorů* (Praha, 1992), 29, 35, 89, 181.

⁸⁸ 当時は社民指向クラブに所属。1992年選挙では社会民主党から連邦議会に当選している。

⁸⁹ Zákon č. 93/1992 Sb.; DK, FS ČSFR 1990-1992, tisk 928, tisk 1106.

⁹⁰ Zákon NRS č.186/1993 Z.z.

チェコでは、1998年6月選挙で社会民主党の少数内閣が成立した。同政府は非組合員の持分に関する転換法の改正案を提出し、それは、1999年4月1日に下院で、社会民主党、共産党それにキリスト教民主連合の一部の賛成をえて可決された。その内容は、当該持分所有者は持分額の10%（ただし最高額は10,000コルナ）を国家土地ファンドから受け取り、残りの額は国家土地ファンドの債権（期間は20年で、利率は2%）として受け取ることができる。その場合、協同組合もしくはその後継企業は最長20年の期限で国家ファンドに有利子返済をおこなうことになる。また、当該持分所有者が土地ファンドに債権を請求しなかったときは、協同組合もしくは後継企業の財産証券を受け取る。その証券は一般の売買が可能な有価証券で、受け取りから15年後に国家土地ファンドがその額面（持分額と同額）で買い取るというものであった⁹¹。

この法律は中道右派が多数を握る上院と大統領によって拒否されたが、その都度下院は絶対多数の支持でそれを再可決した。反対する市民民主党などの議員は憲法裁判所に提訴し、結局、憲法裁判所は1999年12月1日、この改正法は「法の安定と法に対する信頼を損ね」、また「所有者のあいだの不平等を深める」として、違憲で無効であるという判決を出した⁹²。現在、この法律の新しい改正法が議会で議論されている。

スロヴァキアではこの条項は1995年11月にメチアル政府のもとで改正された。この改正法によれば、協同組合は持分権所有者に持分証券を渡すことになる。この持分証券は市場での取引が可能な有価証券で、その所有者は組合の利益配当を受け、また組合員になることを要求できる。したがって、その性格は株式会社の株券にかなり近いものといえる⁹³。この法律によって、協同組合は持分引き出し請求の圧力から逃れることができ、チェコの協同組合のように商事会社への転換を迫られずにすむことになった。

おわりに

1990年選挙において国有資産の旧所有者への返還はほとんど争点とはならなかった。しかし、選挙後に返還論は議会の内外で高まり、連邦政府は同年8月末に発表した『経済改革のシナリオ』に私有化政策の柱のひとつとして旧所有者への返還を掲げ、農業部門でも土地法案が作成された。政府は返還の範囲を限定することで現行の農業生産構造が崩壊することを阻止しようとしていた。議会には3Tグループに代表される急進的な現状変更を求める勢力が現れ、そのグループの主張は議会内外で一定の支持を集めたため、1991年5月に成立した土地法では、政府は返還の範囲でかなりの妥協を余儀なくされた。しかし、政府はとりあえず生産農業協同組合を解体しようとする急進派の主張を退けることはでき

⁹¹ Zákon č. 144/1999 Sb.

⁹² *Lidové noviny* (1999.12.2).

⁹³ Zákon č.264/1995 Z.z.なお、スロヴァキアの農業食糧経済研究所が作成した未刊行資料によれば財産証券の市場取引価格は額面の約30%である。

た。

協同組合に関する転換法審議では、政府は資産持分の決定や組合の転換方法で組合員の意思を相対的には尊重する立場をとった。しかし、議会で多数を握る中道右派は、組合が使用している資産の所有者の権利を重視する立場をとり、対案を作成して政府に対抗した。結局政府はこの中道右派主導の対案を受け入れざるをえなかったが、かろうじて転換プログラムの議決での加重投票を阻止し、また組合の新組織への転換は組合員のみの方決議によるという部分で政府案を維持することはできた。

土地法および転換法の政府案作成過程では、政府はさまざまな農業利益集団の見解を取り込むことで転換を社会的合意にもとづいて進めようとしていた。そこには、現行の農業生産が急激な所有構造の変化によって崩壊することを警戒し、また土地所有と土地使用の極度の分離によって転換コストが増大することを回避しようとする意図が働いていたといえる。しかし、この時期の議会ではそうした政府の姿勢に批判的な勢力が強く、とくに与党の中からそうした政府批判勢力は現れることになった。政府を支持したのは与党内の中道左派、スロヴァキアの民族派、それに野党の共産党などであったが、その勢力はこの時期においては少数派で、結局政府は両法案で大きな妥協をせざるをえなかった。

その妥協の結果として、農地所有権の分散化および協同組合資産の持分の分散化が進んだ。しかし、協同組合に関しては、いくつかの制約を課されたものの、組合原理の維持と生産協同組合の存続を認める最小限の条件だけは確保された。しかし、その結果としてチェコおよびスロヴァキアでは土地所有と土地使用との間の乖離がより大きなものとなった。また非組合員による組合資産所有が拡大し、それがその後の両国農業の抱える長期的な問題となったのである。

ここで取りあげた時期のチェコスロヴァキアにおける経済体制の転換に関しては、それを指導したクラウスやドロウヒーらの自由主義指向の強い勢力と、社会民主主義勢力、共産党、スロヴァキアの民族派などの漸進的改革を目差す勢力の対立という構図で描かれることが多い。しかし、それと同時に、当時の政府の政策全体は慎重な漸進的性格をもっていたという指摘もある。農業の転換という問題に限れば、政府の法案作成は様々な農業利益団体の要求を集約したもので、そこには社会的合意を重視するメカニズムが作動していた。また、この問題を担当していたドロウヒー経済相も、おそらくはクラウス財務相も、そのような政策決定を支持していた。一時期、ドロウヒーが農業担当次官にトルンカを任命したことからそれは明らかである。そして、その社会合意的メカニズムの出力として一連の政府案が作成されたのである。しかし、クラウスやドロウヒーらも属していた市民フォーラムの内部、もしくはその周辺から、急進的な改革を掲げて政府案に反対する勢力が出現し、またその結果として、社会民主主義者や共産党などは政府案に近い立場をとるという現象が見られたのである。

農業問題で見られたクラウスやドロウヒーの立場は、他の領域の私有化にも当てはまるのか、それとも農業領域固有のものであったのかは、今後の検討を待たねばならない。し

かし、いずれにせよ、私有化をめぐる政治過程は、「与党対野党」もしくは「新体制派对旧体制派」といった単純な構図のなかには収まらない複雑な過程であったことは、ここでの検討からも明らかであり、そのような前提で他の領域に関する分析も行わなければならないといえる。