

Title	ドイツ統一に至る法的根拠の変遷と信託公社
Sub Title	The Changes of Legal Bases and the Treuhandanstalt until the German Unification
Author	前田, 淳(Maeda, Jun)
Publisher	
Publication year	1995
Jtitle	三田商学研究 (Mita business review). Vol.38, No.5 (1995. 12) ,p.1-
JaLC DOI	
Abstract	統一条約において、「信託公社は連邦直属の公法機関である」と明記されるに至るまで、法的根拠及び法的環境は幾重にも変化した。そこでこの法的整備過程、就中、転換法、信託法、統一条約に注目し、信託公社の性質及び任務、さらに政治的連繋の内実がいかなる変容過程を辿ったかを解明した。
Notes	
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234698-19951200-00685686

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

ドイツ統一に至る法的根拠の変遷と信託公社

前 田 淳

<要 約>

統一条約において、「信託公社は連邦直属の公法機関である」と明記されるに至るまで、法的根拠及び法的環境は幾重にも変化した。そこでこの法的整備過程、就中、転換法、信託法、統一条約に注目し、信託公社の性質及び任務、さらに政治的連繋の内実がいかなる変容過程を辿ったかを解明した。

<キーワード>

信託公社、民営化、円卓会議、転換法、信託法、連邦大蔵大臣、統一条約、理事会、運営評議会、公法機関、モドロー政権、デ・メジュール政権、計画経済、社会的市場経済、所有制、私有所有、コンビナート

1. 問題の所在

輝耀たるドイツ統一から5年余りが経過した。「計画経済」から「社会的市場経済」への未曾有の歴史的な大転換は、東独地域経済のみならず、ドイツ経済全体、延いては今後の欧州経済の行方を根底から規定する人類史上最大の大事業であると言っても過言ではない。

体制転換の中核をなし、旧東独国営企業の民営化の実行部隊として文字通り任務遂行に奔走してきたのが、「世界最大の持株会社」との異名をとる信託公社である。この信託公社も、1994年12月31日、14000以上の旧東独企業の民営化を達成し、信託公社総裁、ビルギット・ブロイエル (Birgit Breuel) の「迅速なる民営化以外の選択肢は存在しなかった」¹⁾との言葉を遺し、その任務を終了し、解体された。土地売却及び契約管理等のいわゆる信託公社の残務整理は、後継会社 (Nachfolger)²⁾が

* 本稿は慶應義塾学事振興資金 (1993年度分) による、1994年3月14日から23日までのベルリンのドイツ経済研究所及び信託公社本部での資料収集の成果である。

1) Handelsblatt vom 2.1. 1995.

2) 信託公社理事会 (Vorstand) は、今後の民営化と管理業務を国家的責任から解放し、民間の後継組織を設立するという計画を持っていたが、政治的圧力に屈し、1995年1月1日より、公的機関が担当することとなった。この点に関しては、Deutsche Bank Research, Deutschland-Themen, 27, Januar 1995, 7

継承する。

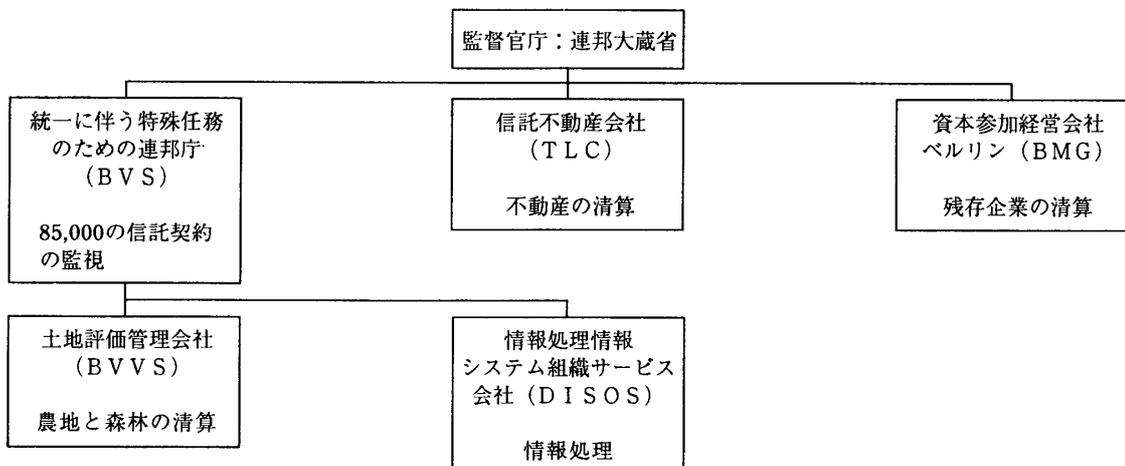
統一後2年間の民営化の過程に注目し、激動の渦中の「混乱」と「混沌」の中から1つの方向性を抽出しようと試みたのが拙稿「旧東ドイツ地域における民営化の現状と特質」である。信託公社が解体された現在、今一度4年半に及ぶその任務を詳細に検討し、総括し、畢竟、体制轉換のドイツ的特質を闡明にすることを、数稿にわたる作業の究極的目的として設定する。この全作業終了の暁に、今後起こるやもしれぬ南北朝鮮統一の際の1つの参考資料となることを希求して止まない。1国民は他の国民から学ぶべきものであるし、また学びうるものだからである。

何事もはじめが肝要である。信託公社の活動の一切を規定するのが法律的枠組である。この法律的枠組の理解無くして、信託公社の4年半の業績を正確に評価することは不可能である。そこで本稿では、信託公社の源流まで遡ると同時に、法律的整備過程に着目し、1990年3月15日、旧東独ハンス・モドロウ（Hans Modrow）政権下で設立され、轉換法で規定された信託公社の性格と主要課題が、信託法、さらに統一条約の制定を経て、変質し、遂に旧西独国家独占資本主義主導の実行機関となるに至るまでの論点を開示する。本稿では特にこの過程に貫徹する継続性と断層性の明確化に傾注した。

本稿一読後、信託公社の後継会社の監督官庁が連邦大蔵省となり、連邦不動産会社（Treuhand-Liegenschaftsgesellschaft）、資本参加経営会社ベルリン（Beteiligungs-Management-Gesellschaft Berlin）、そして情報処理情報システム組織サービス有限会社（DV-Informationssysteme, Organisation und Service GmbH）の3社が連邦大蔵省100%所有形態を採用した理由が理解できるであろう。この謎の端緒は法律的整備過程にあり、同過程の当然の帰結と言える。

№. 149, S. 6を参照されたい。尚、信託公社の後継会社の主要任務と組織的連関を示したのが図1、信託公社の後継会社である。

図1 信託公社の後継会社



出所：Süddeutsche Zeitung vom 31. 12. 1994

2. 信託公社の源流

信託公社 (Anstalt zur treuhänderischen Verwaltung des Volkseigentums) が設立されたのは、旧東独ハンス・モドロウ政権の1990年3月15日である。しかし、信託公社成立に至る源流は、旧東独時代の市民運動にまで遡ることができるし、その青写真は、円卓会議を媒介とした市民運動グループ、諸政党、さらにモドロウ政権内部の意見調整過程で急速に具体化され現実化されたと言ってよい。

市民運動グループの意見表明の場が円卓会議³⁾である。第1回円卓会議には、自由民主党 (LDPD) 3名、ドイツ国家民主党 (NOPD) 3名、ドイツ民主農民党 (DBD) 3名、キリスト教民主同盟 (CDU) 3名、農民互助組合 (VdGB) 2名、ソルビア民族円卓会議1名、ドイツ社会主義統一党 (SED) / 民主社会主義党 (PDS) 3名、さらに、民主主義の出発2名、独立婦人同盟2名、緑の連合2名、平和と人権のイニシアティブ2名、緑の党2名、新フォーラム3名、民主主義を今2名、社会民主党2名、統一左派2名、自由ドイツ労働組合同盟 (FDGB) 2名という具合に、旧勢力及び新勢力のあらゆる勢力が一堂に会し、政治勢力の真空状態を回避し、旧東独経済・政治の変革過程に横たわる危機克服のため、夥しい提案を行っている。円卓会議の最重要課題は言うまでもなく自由選挙の実施、すなわち、国民による直接選出された政府の実現であった。が、同時に信託公社設立の提案も提起されている。この点に注目したい。

1989年12月6日に設立されたグループ、F. F. S. (Freie Forschungsgemeinschaft Selbstorganisation) は、翌12月7日に開催された第1回円卓会議に、ヴォルフガング・ウルマン (Wolfgang Ullmann) を送り込んでいるが、同グループは、東独崩壊後、必ずや「遺産管理人 (Nachlaßverwalter)」が必要不可欠となるとの確信に基づき、1990年2月、信託公社設立のための詳細なる提案書を作成している。

提案の内容は、旧東独における人民所有資産を信託公社に委託した後、4分割するというものであり、その骨子は以下の通りである。

第1に、国民に対する持ち分証書の譲渡の形態を取る部分であり、これは総資産の約4分の1を占める。第2は、芸術を含む非営利分野であり、この管理は財団法人 (Stiftung) が担当し、総資産の約10%を占める。第3及び第4は、双方共に数量化は不可能であるが人間の生存・経済活動のエコロジー的かつインフラ的前提条件となる部分——国家所有形態を採用——であり、さらに債務支払いや返還請求の支払いに充当される部分である。

芸術を含む非営利分野を財団法人が担当する等、国家所有形態以外の利用が意図されていること

3) 第1回円卓会議の意義と役割については、G-J・グレースナー著 中村登志哉・中村ゆかり訳『ドイツ統一過程の研究』第3章改革か崩壊か 第2節二重支配—円卓会議 119-122頁、青木書店 (1993年) を参照されたい。

から、「F. F. S.は、市民運動グループ『民主主義を今 (Demokratie Jetzt)』のブレインとして、社会主義の基盤、延いては旧東独の存立に触手を伸ばし、経済的移行のみならず市場経済への社会的移行をも議事日程に乗せたのである。信託公社設立の提案は旧東独経済秩序の根本的改革を担う機関創設の願望から生じた⁴⁾」のであるが、同時に次の諸点も確認しておきたい。まず第1に、F. F. S.案は、信託公社を人民所有資産の委託機関と認識している点である。また、「旧東独経済秩序の根本的改革」の実現を目標としながらも、総資産の4分の1を持ち分証券化⁵⁾し、国民への譲渡を企図していることから、「人民所有資産は国民全体の資産に他ならない」との基本認識を基礎とした提案であると理解しうる。ウルマンは同提案書を2月12日の円卓会議に提出している。

円卓会議において、F. F. S.案以上の前進を露呈した経済改革案は野党グループには存在しないとの評価もあるが、他の市民グループ及び政党の方針についても若干言及しておこう。

市民運動グループ「民主主義の決起 (Demokratische Aufbruch)」は、国営企業の相当部分の民営化を提起し、これとは、対照的に、社会民主党 (SPD) は、社会主義的所有——特に土地所有に関して——に飽くまでも固守していた。社会民主党は、1990年2月26日の第14回円卓会議において、「東独市民への人民所有資産私有化法案」を提出している。同案は、約20社の持株会社とこれを統括する信託銀行 (THA-Bank) を設立し、信託銀行資産の持ち分証券の形態で総額の4分の3を無償で市民に配分すること、さらに転換業務を委託された機関、すなわち信託銀行の一層の自立を提起している⁷⁾。

信託公社成立に至る道程を正確に把握するためには、旧東独政権内部の動向にも着目しなければならない。旧東独政権内部で「経済改革の内実」——特に「所有制」と「市場」を中心に——が次第に研摩されていくからである。その際、モドロー首相の所信表明演説 (Regierungserklärung) (1989年11月17日) と、彼が経済的権限を委譲し、設置された経済政策集団「経済改革 (Arbeitsgruppe Wirtschaftsreform)」(1989年11月8・9日) の2つの動向を中心に検討する。

モドローは、所信表明演説の中で、広範囲に及ぶ改革計画、法律による統治と法の保障、新選挙管理法に基づく自由選挙、新聞議法の設定、刑法改革、憲法裁判所の創設を次々に列挙しながら政治面での根本的改革を約束した。他方、経済面での改革として急務となっている経済の安定と社会

4) Wolfram Fischer und Harmschröter, Die Entstehung der Treuhandanstalt, in Treuhandanstalt Das Unmögliche wagen, 1993, S. 19.

5) 1990年3月15日の記者会見においてウルマン氏は製造業における国営資産の持ち分証券化計画を発表している。資産規模は6500億マルクであり、東独国民1人あたり40000マルクに相当する。第1次計画では工業資産の25~30%が持ち分証券 (Anteilschein) 或いは請求権 (Anrecht) の形態で市民に任意に処理されうるとしている。この点については、Birgit Breuel, Treuhand intern, 1993, S. 29. を参照されたい。さらに州による持ち分証券所有も同氏は指摘している。この点については、Christa Müller, Sanierung und Aufbau der ostdeutschen Industrie: Die Verantwortung der Treuhandanstalt, 1992, S. 3. を参照されたい。

6) Wolfram Fischer und Harm Schröter, a. a. O., S. 19.

7) Herles, Helmut und Ewald Rose, Vom Runden Tisch zum Parlament, 1990, S. 233.

的生産の実質的増大を成就するためにあらゆる手段を講じるとしながらも、「市場を欠落させた計画でもなく、将又計画経済を代替させた市場経済でもなく、社会主義的経済システム内での改良された社会主義を目標として措定」した。そしてこの目標実現のための2大支柱として、中央集権的計画の改善と能力主義を提起した。この2大支柱は、「企業の経済的自主性の増大、利潤に基づく生産、能力に応じた賃金、さらに私的企業家による小企業引き受けの可能性⁸⁾」等の具体的方策により実現される。

ここで確認すべき点は、まず第1に飽くまで東独存続を前提とした「第3の道」の追求であり、換言するならば「社会主義経済」の枠の中での経済改革の模索の開始が宣言されたことである。

第2に、所信表明における「私的所有」と「市場」の取り扱いである。

小企業に関する私的所有の可能性が容認されているものの、東独経済の中核部分を担うコンビナートの所有形態の変更は全く念頭に置かれていない。1987年度、旧東独の25名以下の従業員を有する企業数が120、26-50名の従業員を有する企業数が182、51-100名の従業員を有する企業数が340であり、企業総数に占める比率が各々、3.5%、5.3%、9.9%。従業員総数に占める比率が各々0.1%、0.2%、0.8%。さらに、工業生産全体に占める比率が各々0.1%、0.2%、0.9%であるという客観的事実⁹⁾を踏まえるならば、小企業の私的所有化が旧東独経済全体に与える役割及び意義は小さい。

「市場」に関して、「経済改革は市場の廃絶を意味しない。貨幣・商品関係を基盤とする市場を社会主義計画経済の有機的構成要素とする¹⁰⁾」と述べているが、社会主義計画経済と有機的に結合しうる「市場」の内実及び具体的方策には言及していない。従って、社会主義における「市場」の導入を認識してはいるもののその内容と役割についての理解は、甚だ曖昧であると言わざるをえない。

しかし、これも、1990年7月1日の通貨同盟締結とそれに伴う旧東独地域への西独通貨の導入と、経済主権を喪失し、旧西独の法律体系に完全にビルトインされた後の信託公社の活動——社会的市場経済原則に基づく人民所有資産の民営化——を悉に垣間見ることのできた現時点の評価に他ならない。旧東独における経済改革史¹¹⁾を繙くならば、1963年の閣議決定「国民経済の計画化と指導に関する新経済制度の基本方針 (Richtlinie für das neue ökonomische System der Planung und Leitung

8) Birgit Breuel, a.a.O., S. 26.

9) Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1989, 34. Jg., S. 139.

10) モドロウの「社会主義計画経済と有機的に結合しうる『市場』」の議論は、W. プルスの見解を彷彿とさせるし、また明確に意識したものと言えるだろう。言うまでもなくW. プルスは経済的決定を経済発展の一般的方向を規定するマクロ経済的諸決定、経常的諸決定さらに個人的諸決定の3つに区分し、第2グループの諸決定、すなわち、特定部門もしくは企業の産出量と産出構造の細目、供給源と販売先、部門内もしくは企業内の人員構成と報酬の形態および方法のあり方こそが、分権モデルか集権モデルかを決定すると主張した。ブルスは分権モデルとは第2グループの決定を「市場」に委ね、「市場をビルト・インした計画経済の機能モデル」であると規定しているが、旧東独では、それまで「市場」の導入を一切行わず、経済改革を実施していた。以上W. プルスの議論については、W. プルス著 佐藤経明訳『社会主義における政治と経済』(1978年)岩波書店、第1章、10~11頁を参照されたい。

11) 旧東独の経済改革の特質については拙稿「東ドイツにおける物的・技術的基盤の発展と企業経営の自動化」三田商学研究33巻6号1991年2月、114-116頁を参照されたい。

der Wirtschaft)」の発表とそれに基づく経済改革が「市場」の導入を一切行わず、複数の企業の集中——人民所有企業連合 (Vereinigung Volkseigner Betriebe) の創出——と7項目の権限の中央計画当局からVVBへの委譲により実行されている。また、「人民所有コンビナート、コンビナート企業並びに人民所有企業に関する法令 (Verordnung über die volkseigenen Kombinate, Kombinatbetriebe und volkseigener Betriebe)」(1979年11月8日)の発布に基づくコンビナート化(1979年-1980年)の過程においても「市場」の導入は実施されていない。従って、この旧東独の経済改革史の特質を踏まえるならば、東独史上初のモドローの「市場」導入宣言の意義は大きい。

モドローが所信表明演説で提示した「経済改革」の具体化、すなわち構想の作成任務を担当したのが政策集団「経済改革」である。モドローは、経済改革論者として名高い、クリスタ・ルフト (Christa Luft) に経済的権限及び責任を委譲し、彼女を自らの代理人として指名した。所信表明演説の直前、1989年11月8・9日、彼女は旧東独閣僚評議会 (Ministerrat) に当政策集団を設置し、ヴォルフラム・クラウゼ (Wolfram Krause) ——後の信託公社理事会メンバーで財務担当者——を責任者とした。

同政策集団は、1990年2月1日、閣議評議会へ提言「経済改革の目的・基本方針・段階及び直接的措置 (Zielstellung, Grundrichtung, Etappen und unmittelbare Maßnahmen der Wirtschaftsreform)」を提出している。同提言は、モドローが所信表明演説で指摘した経済の安定と能力主義の実践を経済改革の目的として標榜するのみならず、中央集権的指令経済から社会的・エコロジー的市場経済への根本的かつ迅速的移行の必要性を主張した。すなわち、内容的には「計画経済の修復」を目標としたモドローの所信表明との明確なる訣別を意味する。また同提案の第1節に、「社会的、エコロジー的市場経済への決定的措置とは、企業家に対し、あらゆる所有形態・組織形態の自由空間を即時的に解放することである」¹²⁾(傍点は引用者)と明記している。つまり、「市場経済」の核心に、小企業の私的所有化のみならず、多様な所有形態が存在することを意識した規定である。さらに、旧西独国家が建国以来一貫して提擲し、政策の礎としてきた「社会的市場」¹³⁾なる概念が、旧東独政権側から提起されたのは注目に値する。

さて、所信表明演説、政策集団「経済改革」の設置、さらに同政策集団による提言の一連の東独政権内部の動向の考察から、「市場」と「所有制」の改革が質的にも量的にも次第に変化し、積極性を帯びながら経済改革の中核的位置に表出するに至ったことは明白である。

かくて、市民運動を源流とし、旧東独政権内部の調整過程を経て、1990年3月15日信託公社が産声を上げたのである。

12) Zielstellung, Grundrichtung, Etappen und unmittelbare Maßnahmen der Wirtschaftsreform in weiterer Verwirklichung der Regierungserklärung vom 17. 11. 1989., Februar 1990, S.2.

13) 「社会的市場」の概念については、Alfred Müller-Armack, The Meaning of the Social Market Economy, in: Germany's Social Market Economy: Origins and Evolution, 1989, 82-86頁を参照されたい。

3. モドロウ政権下の信託公社の任務並びに性質とそれを規定する法律的枠組

モドロウ政権下で成立した信託公社を規定する法律は以下の通りである。

「人民所有資産の信託管理のための公社設立決議 (Beschluß zur Gründung der Anstalt zur trenhänderischen Verwaltung des Volkseigentums)¹⁴⁾ (1990年3月1日), 「人民所有コンビナート・企業・諸機関の資本会社への転換に関する法令 (Verordnung zur Umwandlung von volkseigenen Kombinat, Betrieben und Einrichtungen in Kapitalgesellschaften)¹⁵⁾ (1990年3月1日), いわゆる転換法, 「私的企業の設立と活動並びに企業参加に関する法律 (Gesetz über die Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligungen)¹⁶⁾ (1990年3月7日) さらに, 「人民所有資産の信託的管理のための公社定款 (Statut der Anstalt zur treuhänderischen Verwaltung des Volkseigentums)¹⁷⁾ (1990年3月15日) である。

結論を先取りしてしまうならば, 信託公社の性質と主要任務は, デ・マジエール (de Maizière) 政権下で成立した「国有資産の民営化と再組織に関する法律 (Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens)¹⁸⁾ (1990年6月17日), いわゆる信託法の制定をもって大転換を遂げることになる。と同時に, 同法成立の前後, 信託公社の特質にはある種の継続性も存在し, これはドイツ統一以降の信託公社の意義と役割を正當に評価していく上で決して看過してはならない点でもある。かくなる断層性と継続性を明確にしていくために, 信託法成立前後の信託公社を, 法形態, 組織構成, 信託公社に課された任務, さらに政治的連繫の4視点から分析を試みる。

(1) 法形態 (Rechtsform) と政治的連繫

「人民所有資産保護のために信託公社を設立する。新たな規定が採用されるまで, 信託公社は政府の管轄下に置かれる。信託公社は公法機関 (die Anstalt des öffentlichen Rechts) であり, 地域的に分割組織される¹⁹⁾ (傍点は引用者) と明記されているように, 信託公社は公法機関なる法形態を採用した。

ところで, 公法機関の概念について古くは, オットー・マイヤー (Otto Mayer) の規定がある。彼

14) 以下の注においては, THA-Gründungsbeschlúß との簡略表示を使用する。

15) 以下の注においては, UmwVO の簡略表示を使用する。

16) 以下の注においては, Unternehmens-G との簡略表示を使用する。

17) 以下の注においては, THA-Statut の簡略表示を使用する。

18) 以下の注においては, THG の簡略表示を使用する。

19) §1 THA-Gründungsbeschlúß: in Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin, den 8. März 1990, Teil I, Nr. 14, S. 107. ただし, 以下においては, Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik は, GBl. DDR の簡略表示を利用する。同様の規定は §1 Abs. 1 THA-Statut: in GBl. DDR, Berlin, den 19. März 1990, Teil I Nr. 18, S. 167. にも見られる。

の規定によれば、公法機関とは、「公的管理に委ねられ、特別な目的のために永続的に奉仕することを定められた物的並びに人的手段の存立²⁰⁾」であるという。さらに、グンナー・フォルケ・シュッペルト (Gunnar Folke Schuppert) は、公法機関なる法形態採用の意味を次のように論じている。すなわち、「信託公社の課題設定は単に特殊なものであるというだけでなく、極めて政治的である。この明白なる診断により、体制転換の課題が1つの組織、すなわち信託公社に委ねられることになる²¹⁾」(傍点は引用者)と。これらの記述から、公法機関とは特殊な課題を遂行していくために公的管理下に置かれ、従って「政治的影響力との結合」を暗黙のうちに内包することが理解できる。

この法形態の採用は、まさに二重の意味において画期的である。第1に、従来の東独政権下では皆無の法形態を選択した点である。国家的任務遂行のいわば手段としての公法機関の存在、換言するならば、実行課題が直接的な国家管理から、国家から切断された組織による管理への移行は東独時代一貫して高揚された民主集中制 (demokratischer Zentralismus) とそこから導入される統一的集中的管理の前提と明らかに矛盾するからである。第2に、存立根拠並びに組織運営が公法上の規定に定められ、かつ関連する経済管理課題が委譲されたことで、ドイツ統一以降、旧西ドイツの連邦労働公社及び連邦鉄道と類似する「公法機関」へ継承されうる可能性と萌芽をこの時点に見い出さう。しかし、当時はまだ旧東独政権下であり、従って、この時点で旧西ドイツと同一の公法機関が成立するに至ったとの結論を下すのはあまりに短絡的である。その証拠として、「人民所有資産の信託管理のための公社設立決議」には「信託公社は政府の管轄下に置く (…… wird die Treuhandanstalt der Regierung unterstellt)」との一文が同時に掲載されており、この意義は大きい。「管轄 (Unterstellung)」なる概念は、上位の執行機関が下位の经济管理単位の任務遂行及び法規律を監視しなければならないことを意味し、東独の经济管理法においてあまりに有名な用語である。東独時代に典型的な管理概念が併用されている点からも、公法機関の選択イコール旧西独同様の公法機関の出現との速断は誤謬に他ならない。旧東独の管理上の遺産から完全に脱却したとは言えないからである。

(2) 組織構成

信託公社内部には理事会 (Direktorium) と運営評議会 (Verwaltungsrat) が主たる内部組織として設立されることとなった。

(i) 理事会 (Direktorium)

信託公社の最高峰に位置するのが理事会である²²⁾。理事会の責任及び義務は以下の点に存在する。

20) Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, 2. Band, 1896, S. 318.

21) Gunnar Folke Schuppert, Die Treuhandanstalt, in: Staatswissenschaft und Staatspraxis, 3. Jahrgang, Heft 2/1992, S. 190.

22) § 7 und § 8 THA-Statut: in GBl. DDR, Berlin, den 19. März 1990, Teil I Nr. 18, S. 168.

第1に、理事会は総執行部（Gesamtgeschäftsführung）として自己責任に基づく管理運営を行うこと²³⁾、第2に法律関係の交渉において信託公社の代表であり²⁴⁾、第3に、後述する運営評議会に対し報告義務を有する²⁵⁾。また理事会のメンバー5名は5年ごと運営評議会が指名する²⁶⁾。

(ii) 運営評議会（Verwaltungsrat）

信託公社の監督を行う運営評議会は「人民所有資産の信託的管理のための公社定款」において想定されたもの²⁷⁾の実際には設置されず、従って閣僚評議会が理事会のメンバーの任命を行った。ただしこの任命は重大な理由に基づきいつでも撤回しうるとされた²⁸⁾。

ところで、旧西独の「連邦と州の財政法の原則に関する法律（Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder）」（1969年8月19日）には、公法機関は、「執行管理機関と並び重要な管理上の案件の決定、同意、執行部の監視にあたる決議機関を有し、当決議機関が予算案の作成にあたる。執行部は原案を決議機関に提出しなければならない」との規定が存在する²⁹⁾。従って、当該組織の業務内容規定は不充分であるがこの時点で信託公社内部に執行部に該当する「理事会」と監督機能行使する「運営評議会」の2組織が設置されるとしたことで、組織運営上の視点からも、ドイツ統一以降の「公法機関」に継続されうる萌芽的内実を察知できる。

(3) 信託公社の課題

「人民所有コンビナート・企業・諸機関の資本会社への転換に関する法令」において、「当法律は、人民所有コンビナート、企業、法律的に独立した施設と経済管理組織、並びにその他人民所有経済の登録簿に記載された経済単位に有効³⁰⁾」であるが、「当法律は、国营企業ドイツ郵便、鉄道、水道管理、公営道路管理には適用されない³¹⁾と有効範囲を提示した後に、「企業は有限会社（GmbH）或は株式会社（AG）に転換されなければならない。例外は、農・林・食品工業分野における協同組合、人的会社、或いは他の組織形態への転換であり、信託公社がこれを決定する³²⁾」と規定している。つまり、信託公社の第1の主要業務は企業形態の転換である。

さらに、「人民所有資産の保護のために信託公社は設立される³³⁾」、或いは、「設立に伴い信託公社

23) § 8 Abs. 2. THA-Statut, Ebenda, S. 168.

24) § 8 Abs. 2. THA-Statut, Ebenda, S. 168.

25) § 8 Abs. 3. THA-Statut, Ebenda, S. 168.

26) § 7 Abs. 2. THA-Statut, Ebenda, S. 168.

27) § 9～§ 11 THA-Statut, Ebenda, S. 168-169.

28) § 7 Abs. 2. THA-Statut, Ebenda, S. 168.

29) § 106 Abs. 2., Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder; in Bundesgesetzblatt, Bonn, am 23. August 1969, S. 1300. 尚、当法律に関しては以下の注でBHOの簡略表示を、Bundesgesetzblattに関してはBGl.の簡略表示を利用する。

30) § 1 Abs. 1. UmwVO: in GBl, Berlin, der 8. März 1990, S. 107.

31) § 1 Abs. 2. UmwVO, Ebenda, S. 107.

32) § 2 Abs. 1. UmwVO, Ebenda, S. 107.

33) § 1 THA-Gründungsbeschluss, a. a. O., S. 107.

は人民所有資産の信託を引き受ける³⁴⁾、そして「転換により成立した資本会社の持ち分、或いは株式は信託公社が引き受ける³⁵⁾」と明記しているように、信託公社の第2の主要業務は人民所有資産の保護並びに受諾である³⁶⁾。

信託公社は人民議会でそのための法律が制定されるまでは国有資産を売却することができず、「転換は、転換される企業の従業員代表機関の態度決定を必要とする³⁷⁾」との規定もある。従って、信託機能の受諾は第3者による人民資産の不当な差し押えからの保護機能も兼備していたと言える。

信託公社は国营企業——厳密には人民所有コンビナート、企業、法律上独立した施設と経済管理組織、並びにその他人民所有経済の登録簿に記載された経済単位——の株式会社、有限会社への転換業務及び転換後の資産管理、営業持ち分並びに株式の受諾等の諸業務を担当する機関とされた。

ここに、F. F. S.が提起した人民所有資産の委託機関と、社会民主党が提起した転換業務の遂行機関としての信託公社の性格が脈々と継承されていることがうかがい知れる。また双方が主張した「持ち分証書の国民への譲渡」は欠落しているが、人民所有資産の持ち分証書化と、転換の際の当該企業の従業員の意思表示の必要が明記されたことで、少なくともこの時点では、従業員こそが人民所有資産の所有者であるとの理念が根底に存在すると言える。

次に、この時点における信託公社の民営化業務を検討する。転換法の序文には、「当規定に伴い企業に対しより多くの活動範囲が与えられることとなる。当規定により人民所有経済の転換に着手するが民営化それ自体には着手しない」（傍点は引用者）と断言し、民営化業務を拒絶している。ところが、「私的企業の設立と活動並びに企業参加に関する法律」には、極めて限定された範囲ではあるが人民所有資産の民営化を許容している。

同法は、「企業家発展のための私的イニシアチブの促進のために国家は、私的企業の設立並びに活動、特に工業、建設、商業、輸送、サービス、観光分野の中小企業のそれを支援する³⁸⁾」（傍点は引用者）目的で、私的企業の設立と活動、私的企業に対する国家的参加並びに国营企業に対する私的参加の方法及び内容を規定している³⁹⁾。この際、「当法の意味する国营企業とは人民所有企業、国营施設並びに国家出資が多数を占めるその他の企業である⁴⁰⁾」と、コンビナートを除外し、中小企業に限定することを宣言している。この点に、モドローの所信表明演説での小企業に限定した私的所有化

34) § 2 THA-Gründungsbeschluss, Ebenda, S. 107.

35) § 3 Abs. 1. UmwVO, a. a. O., S. 107.

36) § 2 Abs. 2. UmwVO, Ebenda, S. 107.

37) § 2 Abs. 2. UmwVO, Ebenda, S. 107.

38) Prämbel Unternehmens G: in GBl. DDR, Berlin, den 16. März 1990, Teil I Nr. 17, S. 141.

39) これに関し、「私的企業に対する国家参加と国营企業に対する私的企業、或いは東独市民による参加は、通常、合資会社 (K G)、有限会社 (GmbH)、或は株式会社 (A G) の法形態において生じる。参加は、貨幣出資或いは現物出資により行われうる。人民所有の土地は使用のみが認められうる」と規定されている。§ 4 Abs. 1. Unternehmens G, Ebenda, S. 142.

40) § 1 Abs. 3. Unternehmens G, Ebenda, S. 141.

の可能性の指摘との関連性を見出しうる。中企業の性格を有する私的企業の設立、或は拡張の目的で信託公社から人民所有企業の営業持ち分、株式、及び建物・設備を購入することができたし、⁴¹⁾ 信託公社はまた、1972年2月9日の閣僚評議会議長の決議及び関連規定に基づき人民所有に転換された企業と生産協同組合の再民営化に協力しなければならなかった。⁴²⁾

さらに、1990年1月25日の「ドイツ民主共和国における外国参加を伴う企業の設立と活動に関する法令 (Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung in der DDR)」では、旧西独及び外国の法人、自然人、並びに商事法上の人的会社に企業参加を容認しており、⁴³⁾ 「私的企業の設立と活動並びに企業参加に関する法律」と共に民営化業務へ向けての第1歩と看做しうる。

4. デ・メジエール政権下の信託公社の任務並びに性質とそれを規定する法律的枠組

1990年3月18日、円卓会議の最重要課題であった「自由選挙」が実施され、デ・メジエール政権が誕生した。同年4月19日人民議会での所信表明演説から、彼の理解する「あるべき経済構造」と「新たな信託公社観」なるものを抽出し、前モドロー政権との同質点及び相違点を明確にしよう。

デ・メジエールは所信表明演説において次のように述べている。すなわち、

「連立政権の経済政策の目的は次の点にある。すなわち、従来の国家管理指令経済からエコロジック的社会的市場経済への転換である。国家計画統制経済から社会的市場経済への転換はハイテンポながらも整然と遂行せねばならない。来月には双方が平行に存在せねばならないが、我々は『可能な限りの市場と必要な限りの国家を』のモットーに従い作業を進展させていく。

我々はこれと関連するあらゆる企業の競争に卓越した意義を認める。市場経済の最重要なる規定要因であるからである。

連立政権は、経済の安定と成長を促進するための法律であるカルテル法、銀行法の改訂、就中、

41) § 5 Abs. 1. und 2. Unternehmens G, Ebenda, S. 141.

42) 1972年2月9日の閣僚評議会議長の決議、及び関連規定による効果を林昭氏は次のように指摘している。すなわち、「70年代の経過を少し詳しくみてみると、1972-73年に1つの変化がみられ、ついで1975年以降には中小企業同志の合併や大企業への吸収・合併が一層急速に進んだことがうかがえる。1972~73年に一時的に増加しているのは、この時期に従来私企業または国家参加企業であった多くの中小規模の企業が、国有企業に吸収されるか、彼ら同志の合併という形をとって社会主義国有企業化したことの反映であると考えられる」と。笹川儀三郎、海道進、林昭編著『社会主義企業の構造』(1985年) ミネルヴァ書房所収 林昭「DDR (ドイツ民主共和国) の社会主義コンビナートと管理」140-141頁。さらに青木國彦著『体制転換』(1990年) 有斐閣 第7章、170-172頁も参照されたい。

43) § 17 Unternehmens G, a.a.O., S. 143.

44) § 2 Abs. 2 Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung in der DDR: in GBl. DDR, Berlin, den 30. Januar 1990, Teil I Nr. 4, S. 16. また、同法において、有限会社、株式会社、合名会社そして合資会社としての設立が容認されている。この点は § 5 Abs.1. と Abs. 2. を参照されたい。

部門をリードし、業績能力のある企業の創出のため、コンビナート及び大企業の解体に関する法律を施行する。

この関連において、信託公社の課題と組織は国有企業の解体に影響を与え、適切な法形態への転換を遂行する手段となるよう形成されねばならない。

従来の形態の計画システムの崩壊は、通貨同盟の実施により一層進展することとなる。価格形成の包括的変化が生じないならば、我々の市場経済構想貫徹のためのラジカルな変化は不可能である。価格は市場制御のシグナルである。自由な価格形成を欠落させた市場経済は機能不能である。⁴⁵⁾

(傍点は引用者)

デ・メジエールの提起する「あるべき経済構造」は、先に検討した政策集団「経済改革」が1990年2月1日に閣僚評議会に提出した「提言」と同様と見なしうる。中央集権的指令経済からエコロジック的社会的市場への移行の認識であり、ここに継続性を見出しうる。ところが信託公社に関しては、「適切な法形態への転換」という、「転換法」——モドロウ政権下——で規定された転換業務の遂行を提起するだけでなく、新課題、すなわちコンビナート及び大企業の解体業務に言及している。この点に注目を喚起したい。なぜなら、この点にこそ、後の「信託法」で明文化される信託公社の性格及び任務の質的転換の基礎、すなわち転換業務を遂行する人民所有資産の保護・受諾機関から、使用权、収益権、さらには処分権をも行使しうる所有者への認識の転換が存在すると同時に、初めて旧東独経済の中核部分、コンビナートの処理が議事日程に組み込まれるに至ったからである。

デ・メジエールは所信表明演説に続き、1990年6月17日、「人民所有資産の民営化と再組織に関する法律」、いわゆる信託法を制定した。当法律は同年7月1日をもって施行されると同時に、モドロウ政権下で制定された「人民所有資産の信託管理のための公社設立の決議」、⁴⁶⁾「閣僚評議会決議 (Beschluss des Ministerrates vom 15. März 1990)」⁴⁷⁾、さらに「人民所有資産の信託的管理のための公社定款」はすべて無効となった。⁴⁷⁾ この法的根拠の交替は信託公社の性質・任務・目的のドラスティックな転換を意味する。

(1) 法形態

「信託公社は公法機関である⁴⁸⁾」と明記してあるように、法的根拠と法的環境の変化後も法形態は不変である。従って法形態においては継続性を確認しうる。

45) Birgit Breuel, a.a. O., S39.

46) § 24 Abs. 2. THG; in GBl. DDR, Berlin, den 22. Juni 1990, Teil I Nr. 33, S 303.

47) § 24 Abs. 3. THG, Ebenda, S. 303.

48) § 2 Abs. 1. THG, Ebenda, S. 301.

(2) 組織構成

信託公社内部には、理事会 (Vorstand) と運営評議会 (Verwaltungsrat) が設置される。

(i) 理事会 (Vorstand)

理事会は総裁 (Präsidenten) とその他最低 4 名のメンバーから構成される。⁴⁹⁾ 「総裁と他のメンバーは運営評議会により任命もしくは解任される」⁵⁰⁾ ことから、理事会の人事権を掌握しているのは運営評議会である。

理事会は信託公社を指導し、法律交渉においては理事会メンバーが信託公社を代表する。⁵¹⁾

理事会の主要業務は

- 信託公社の指導管理という一般的課題
 - 運営評議会の決議事項の⁵²⁾実行
 - 運営評議会への⁵³⁾報告義務
 - 年度末決算書・状況報告書の⁵⁴⁾作成
- である。

「運営評議会への報告義務」は株式会社法 § 90 に相当し、また理事会メンバーの責任については株式会社法 § 93 が採用される等、⁵⁵⁾ 信託法成立前の「理事会 (Direktorium)」と比較し株式会社の取締役会に類似した機能が認められる。

(ii) 運営評議会 (Verwaltungsrat)

「運営評議会は議長 (Vorsitzenden) 1 名と 16 名のメンバーから構成される。議長と他 7 名のメンバーは閣僚評議会により任命される。人民議会は自ら 2 名を選出するが、うち 1 名は野党の推薦に基づく。他の 7 名については首相の推薦に基づき人民議会在が任命する。運営評議会においては特に企業管理、刷新、並びに資本市場活動において専門的能力と広範な経験を有する人物を優先的に任命しなければならぬ」と規定されている。⁵⁶⁾

運営評議会の主要業務は

- 理事会メンバーの⁵⁷⁾任命と解任

49) § 3 Abs. 2. THG, Ebenda, S. 301.

50) § 3 Abs. 2. THG, Ebenda, S. 301.

51) § 3 Abs. 1. THG, Ebenda, S. 301.

52) § 12 Abs. 1. Beschluß des Ministerrates über die Satzung der Treuhandanstalt: in GBl. DDR, Berlin, den 3. August 1990, Teil I Nr. 46, S.81. 以下の注においては THA-Satzug の簡略形を使用する。

53) § 3 Abs. 3. THG, a. a. O., S. 301.

54) § 16 Abs. 1. THA-Satzung, a. a. O., S. 810.

55) § 12 Abs. 1. THA-Satzung, Ebenda, S. 810.

56) § 4 Abs. 2. THG, a. a. O., S. 301.

57) § 3 Abs. 2. THG, Ebenda, S. 301.

§ 11 Abs. 1. THA-Satzung, a. a. O., S. 810.

—業務執行の監視⁵⁸⁾

—理事会による最重要決定事項、つまり、経済計画の作成、資本市場での資金借入れ、企業設立、民営化、刷新、操業停止に関する決定に対する同意の付与⁵⁹⁾

業務執行の監視には株式会社法 § 111第2項に相当する閲覧権 (Einsichtsrecht) と監査権 (Prüfungsrecht) が容認されている。以上の点からも、運営評議会が株式会社の監査役会に類似した機能を有すると言えよう。⁶⁰⁾ また、理事会と運営評議会の業務内容を検討すると、旧西独の公法機関により近似的になるに至ったと言える。

(3) 信託公社の課題

「迅速なる民営化 (schnelle Privatisierung), 断固たる刷新 (entschlossene Sanierung), 慎重な操業停止 (behutsame Stilllegung)」とのスローガンを信託公社自身高掲しているように、これが信託公社の三大主要業務である。これらを個別に検討する前に、信託公社の基本的な立場を明確にする。

「信託公社は、当法律により、人民所有経済の登録簿に記載されたコンビナート、企業、施設、さらにその他の法的に独立した経済単位の転換後存在する、或いは当法律の発行以前にすでに存在した資本会社の所有者となる」⁶¹⁾ (傍点は引用者) と規定され、デ・メジエールの所信表明での提起が明文化された。かくて、信託公社は、資本会社の管理権のみならず処分権をも行使する所有者たる機関へと昇華した。この基本的立場の変化は、人民所有資産の持ち分証券権の取り扱いの変更に如実に反映されている。信託法では、「後に、DDR (旧東独) マルクと旧西独マルク (DM) が2:1で交換された時点で預金者に対し人民所有資産の持ち分証券権を容認する」⁶²⁾ と規定している。このことは、円卓会議でF.F.S.案及びSPD案が提起した「すべての国民に対する持ち分証券の譲渡」という信託公社に課された中核業務が縁辺業務へと後格するのみならず、「すべての人民所有資産の所有者は国民である」との旧東独市民運動家の依拠した理念の放棄を意味する。預金所有者の希望者のみに限定した持ち分所有権の譲渡は、もはや旧東独経済の構造的変化過程における人民所有資産の所有形態分散の法的基礎並びにその可能性の提示以外の意義は何ら持たないことは明白である。しかし、他方では信託公社が所有者たる地位を獲得したことの当然の帰結とも言える。

三大主要業務のうち最重点課題が民営化業務である。このことは、「民営化により国家の企業的

58) § 4 Abs. 1. THG, Ebenda, S. 301.

§ 8 Abs. 2. THA-Satzung, Ebenda, S. 810.

59) § 4 Abs. 1. THG, Ebenda, S. 301.

§ 8 Abs. 4. THA-Satzung, Ebenda, S. 810.

60) この点の指摘は、Spoerr, Wolfgang, Treuhandanstalt und Treuhandunternehmen Zwischen Verfassungs-, Verwaltungs- und Gesellschaftsrecht, 1993, S. 9. を参照されたい。

61) § 1 Abs. 4. THG, a. a. O., S. 300.

62) § 5 Abs. 2. THG, Ebenda, S. 301.

活動をできる限り迅速かつ広範にフィードバックする」⁶³⁾、「人民所有資産は民営化されなければならない」⁶⁴⁾、或いは、「信託公社は社会的市場経済の原則に従い、人民所有資産の民営化とその活用に奉仕する」⁶⁵⁾との各条文から理解できる。

また、「営業持ち分、或いは資産持ち分の売却による民営化」⁶⁶⁾（傍点は引用者）との規定より、信託公社に委託された人民所有資産の私法人格への移転、すなわち民営化は、「売却」という具体的方法により遂行される。

第2の主要業務が、信託公社所有企業の存続能力及び市場における競争力創出のための措置実行、すなわち刷新である。

「信託公社は所有企業強化のために、特に刷新措置との関連で、市場に適合するあらゆる可能性、たとえば起債、保証（Bürgschaften）を利用しうる」⁶⁷⁾し、また「将来の民営化の収益を先取りして、信託公社は統一条約27条の枠内で刷新目的のために起債し、債務証券を発行してもよい」⁶⁸⁾、さらに、「効率と競争力の確保のため所有企業内に市場条件と社会的市場経済の目的に適合する組織を形成する必要がある」⁶⁹⁾、「信託公社は目的に応じた企業組織の解体により市場能力のある企業を形成し、効率的経済構造が成立するよう努力する」⁷⁰⁾等の条文から次の点が理解できる。すなわち、信託公社は具体的刷新措置として起債、保証供与、そして債務証券の発行を含む財務管理的措置並びに、解体を含む企業組織の改編措置を利用しうるという点である。

第3に、「刷新能力のない企業、或いは企業部分の操業停止とその資産の活用」⁷¹⁾である。

信託公社が遂行すべき任務は以上の3大業務のみに留まらない。

第4に、効率的経済構造及び市場構造の創出がある。この点は、「信託公社は市場の要求に応じた経済構造の適合を促進する。そのことにより、信託公社は刷新能力のある企業の動向、競争力のある企業とその民営化に影響を及ぼす」⁷²⁾との規定から明白である。

第5に、雇用確保と雇用創出である。「できうる限り多くの企業の競争力を創出し、職場を確保

63) Präambel THG, Ebenda, S. 300.

64) § 1 Abs. 1. THG, Ebenda, S. 300.

65) § 2 Abs. 1. THG, Ebenda, S. 300.

66) § 8 Abs. 1. THG, Ebenda, S. 301.

67) § 9 Abs. 4. THG, Ebenda, S. 302.

68) § 2 Abs. 7. THG, Ebenda, S. 301.

69) § 9 Abs. 1. THG, Ebenda, S. 302.

70) § 2 Abs. 6. THG, Ebenda, S. 301. クラウス-ディーター・シュミット (Klaus-Dieter Schmidt)

は、当条文には信託公社の新たなリストラ (neu strukturieren) と初期刷新 (ansanieren) の双方の意味が包含されていると指摘している。彼によれば「新たなリストラとは、企業並びに企業部分の分割、分離設立、部分購入を通して民営化能力のある単位を創出することであり、初期刷新とは、売却成就に導く、企業計画案の作成、人員削減、負債免除、旧債務からの解放、処分権の規定等の適切な措置を意味する」という。この点は、Klaus-Dieter Schmidt, Strategien der Privatisierung: in Treuhandanstalt Das Unmögliche wagen, 1993, S. 213. を参照されたい。

71) § 8 Abs. 1. THG, a.a.O., S. 301.

72) § 2 Abs. 6. THG, Ebenda, S. 301.

し、また新たに創出する⁷³⁾という条文には、信託公社の社会政策的機能遂行の根拠が潜伏していると言えよう。

その他の業務として、

- 資産法に従う資産分類
- 不動産の売却とそれに伴う経済的目的のための土地の提供
- 党・大衆組織並びに農林資産の管理
- 資産の地方自治体への返却譲渡（再民営化）
- 公営路線（öffentlichen Personennahverkehr）企業の解体
- 外国貿易企業と国営保険の清算

が挙げられる。

かくて、信託公社は史上類を見ない広範囲に渡る権限と責任を委託された強力な実行機関となった。

(4) 信託公社と政治的連繫

公法に従う機関なる法形態の選択により、信託公社は、内部組織、つまり運営評議会の監督下に置かれるのみならず、外部の上位執行機関の管理に従う。そこで、信託公社と上位執行機関との連繫の内実、すなわち、閣僚評議会、人民議会、首相及び大蔵大臣と信託公社の関係を信託法と「共和国の財政秩序に関する法律（Gesetz über die Haushaltsordnung der Republik）」（1990年6月15日）から明確にし、政治的連繫に見る継続性と断続性を別決する。

信託法には以下の関連規定がある。それらをすべて列挙すると、

「信託公社は首相の監督下に置かれる⁷⁴⁾」

「閣僚評議会が人民所有資産の民営化と再組織に責任を負い、人民議会に対し事業活動報告の法的義務を負う⁷⁵⁾」

「理事会は閣僚評議会に対し事業活動報告の法的義務を負う。理事会は閣僚評議会が定めた民営化の進展に関する短期報告書の中で公表しなければならない⁷⁶⁾」

「閣僚評議会は措置の実行を信託公社に委託する⁷⁷⁾」

である。

「共和国の財政秩序に関する法律」には、「共和国所有の土地は大蔵大臣の同意をもってのみ売却

73) Präambel THG, Ebenda, S. 300.

74) § 2 Abs. 2. THG, Ebenda, S. 301.

75) § 1 Abs. 2. THG, Ebenda, S. 300.

76) § 3 Abs. 3. THG, Ebenda, S. 301.

77) § 1 Abs. 3. THG, Ebenda, S. 300.

しうる⁷⁸⁾」或いは、「所轄大臣は企業の持ち分の取得、持ち分増大、或は持ち分全部、一部の売却前に大蔵大臣の同意を求めなければならない⁷⁹⁾」との規定があり、土地及び企業持ち分の売却に関し、大蔵大臣の承認が不可欠であることが理解できる。

ところで、旧東独時代、内閣に相当し、人民議会と国家評議会による決議事項の執行機関が閣僚評議会であった。「閣僚評議会は社会主義統一党 (SED) の指導下、人民議会の委任を受け、国家的国内政策と外交政策の原則を彫琢し、ドイツ民主共和国の国家政策の統一の実施を指揮する。閣僚評議会は、政治的、経済的、文化的、そして社会的任務、並びに自らに委譲された社会主義国家の配分任務の実現の整備にあたる。……閣僚評議会は経済政策と社会政策の統一の実現において国民経済⁸⁰⁾とその他社会的分野の指導及び計画の一層の科学的基盤構築に集中する」との記述から理解できるように、あらゆる政策分野を網羅し統括する権限を有していたのが閣僚評議会である。

1990年3月18日、東独史上初の自由選挙の実施により、閣僚評議会に対する社会主義統一党 (SED) の指導は存在しない。ところが信託法には、閣僚評議会が人民議会に対する事業活動報告の法的義務を負うと明記され、旧東独時代の人民議会が閣僚評議会の上位機関であるとの地位関係——形式上ではあるが——が踏襲されている。

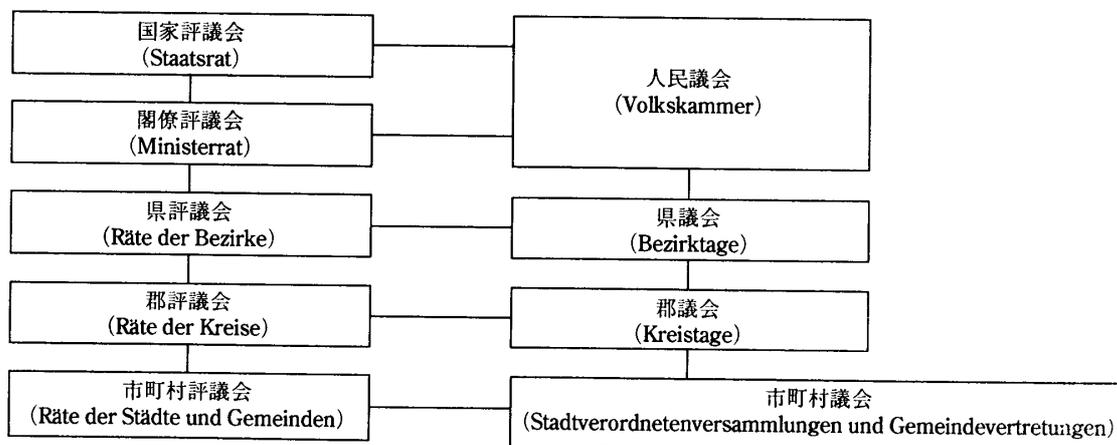
他方、首相が信託公社の全般的監督権を、大蔵大臣が土地並びに持ち分売却に関する承認権を有している。閣僚評議会が、議長、議長代行、諸大臣、さらに中央国家機関の部局長である他のメン

78) § 56 Abs. 1. Gesetz über die Haushaltsordnung der Republik: in GBl. DDR, Berlin, den 22, Juni 1990, Teil I Nr. 33, S. 319.

79) § 57 Abs. 2. Gesetz über die Haushaltsordnung der Republik, Ebenda, S. 319.

80) 人民議会、国家評議会、その他の組織と閣僚評議会の連繫を示すのが図2、旧東独の政治機構である。閣僚評議会は県評議会の指導と管理に責任を有し、社会主義的国家政策の実現のための地方評議会の統一的影响力を保証する。この点については、WÖRTERBUCH DER ÖKONOMIE SOZIALISMUS Neuausgabe 1989, S.649を参照されたい。

図2 旧東独の政治機構



81) Ebenda, S. 648.

バーから構成された、いわゆる集团的執行機関であったことを考慮すると、特定の要職にある個人に特定の権限が容認された意義は大きく、この方法が統一条約以降継続されていく点でもある。

4. ドイツ統一以降の信託公社と政治的連繫

1990年10月3日、ドイツ国民は悲願のドイツ統一を達成すると同時に、1949年10月7日、旧ソビエト占領地域であった東ドイツ地域に建国され、旧社会主義諸国の「優等生」としてコメコン諸国の一翼を担い続けたドイツ民主共和国 (Deutsche Demokratische Republik) は消滅した。

「統一ドイツ成立に関する連邦ドイツ共和国とドイツ民主共和国間の条約 (Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands)」(1990年8月31日)、いわゆる統一条約 (Einigungsvertrag) の第25条、前文にはまず「人民所有資産の民営化と再組織のための法律——信託法——(1990年6月17日)が以下の条件の下、旧東独の加盟後も引き続き有効である」と宣言しているように、信託公社に課された任務の大枠それ自体は変更されない。ところが、旧東独が旧西独に事実上吸収合併されたことで、信託公社が従うべき公法及び国家は大転換を遂げ、従って当然信託公社との政治的連繫の内実はドラスティックな変容を余儀なくされた。

その変容を記載した統一条約の関連規定を開示すると、

「信託法の規定に従い、信託公社には国営企業が競争力を持ちうる構造改革と民営化が今後も委任される。信託公社は公法権を有する連邦直属の機関である。専門的監督権 (Fachaufsicht) と法律的監督権 (Rechtsaufsicht) は連邦大蔵大臣に所属し、専門的監督権を行使するにあたり、連邦大蔵大臣は、連邦経済大臣 (Bundeswirtschaftsminister) 及び、関係各省大臣と協力する。信託公社の関与は連邦の直接的関与である。規定の変更には連邦政府の同意を必要とする⁸²⁾」

「信託公社の運営評議会のメンバー数は16名から20名に、第1回の運営評議会については23名に増員する。人民議会が選出した代表者2名に代り、第1条で言及された州が各々1ポストを有する。信託法第4条第2項と異なり、運営評議会議長とその他のメンバーは連邦政府が任命する⁸³⁾」

「1990年5月18日の条約、第27条第1項により信託公社に容認された起債権限は総額170億ドイツマルクから250億ドイツマルクへ増額される。上述の融資は、通例、1995年12月31日までに返却されることとする。連邦大蔵大臣は、融資期間の延長と、基本的条件の変化に伴う融資上限

82) § 25 Abs. 1. Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands: in BGI. Teil II, Nr. 35, Bonn, am 28. September 1990, S. 897. 以下の注においては当条約をEVの簡略形にて表示する。

83) § 25 Abs. 2. EV, Ebenda, S. 897.

の超過を認可しうる⁸⁴⁾

「信託公社には、連邦大蔵大臣との協力を通し、保証、ギャランティ (Garantien) さらにその他の瑕疵担保責任 (Gewährleistungen) の受諾権限が付与される⁸⁵⁾

これら条文から明白なことは、信託公社に対する執行機関、就中、連邦大蔵大臣に絶対な権限が付与された点である。客観的かつ公平な判断決定がなされているか否かを管理する権限 (= 専門的監督権)、信託公社が連邦現行法並びに憲法規範を遵守し、活動しているか否かを審査管理する権限 (= 法律的監督権) に留まらず、信託公社の起債条件の決定権も連邦大蔵大臣に帰属する⁸⁶⁾。

統一条約により、信託公社の運営評議会の人事権の保有所在も、以前の人民議会・閣僚評議会から連邦政府に変更された。当規定を根拠に、連邦政府内閣は統一直後、1990年10月5日、連邦大蔵大臣の提案に基づき、大蔵省並びに経済省の次官と、名誉博士ヘルマン・ラッペ (Hermann Rappe) を運営評議会メンバーに任命したのを皮切りに、11月28日には3名の従業員代表者を、12月18日には新5州の代表者と、翌1991年3月8日にはベルリンの代表者を任命している。図3から、運営評議会メンバー24名全員の内訳を理解できる。ドイツ国内外の企業経営者、連邦政府の高級官僚、労働界の代表者、専門家さらに、前ドイツ連銀理事会メンバーから構成されている。当条約により、初めて新5州の代表者が運営評議会のメンバーに任命されることとなったが労働界の代表と同様、少数派に過ぎず、個別的決定に対する影響力は極めて小さいと言わざるをえない⁸⁷⁾。

信託公社に関する規定の変更の同意権と運営評議会の人事権の掌握が連邦政府に帰属することは、「信託公社は公法権を有する連邦直属の機関」(傍点は引用者)であり、「信託公社の関与は連邦の直接的関与」を示す要件であるが、連邦の影響力の行使の根拠を詳細に規定しているのが「連邦と州の財政法の原則に関する法律」の第65条である。第65条は、連邦の私法上の企業の関与を次のように規定している。すなわち

「連邦は、第5項の事例を除き、私法上の法形態の企業の設立、或いは私法上にすでに従う企業に対し、以下の場合にのみ関与を行う。

84) § 25 Abs. 4. EV, Ebenda, S. 897.

85) § 25 Abs. 5. EV, Ebenda, S. 897.

86) この点に関し、その後「信託公社による起債規定に関する法律 (Gesetz zur Regelung der Aufnahme von Krediten durch die Treuhandanstalt)」(1992年7月3日)の第3条に、「連邦大蔵大臣は要求されなかった起債枠を次年度に繰り越すことができる。不可避的超過需要に伴い、連邦大蔵大臣は、ドイツ連邦議会の財政委員会の同意をうけて第1条1項に従い、当該年度の起債枠の超過を80億ドイツマルクまで認めることができる」と起債上限枠の具体的数値が明記されるに至っている。さらに当法律、第1条には「信託公社には1992年度から1994年度まで各々300億ドイツマルクまでの起債を行う権限が与えられる」とあり、統一条約で認められた250億ドイツマルクの上限修正がなされている点も注目し得る。なお、当法律に関しては、Bundesgesetzblatt Teil I, 1992, S. 1190. を参照されたい。

87) Impulse 3/1993, S. 10. に「2, 3ヶ月前、ザクセン州政府首相のクルト・ビーデンコプフ (Kurt Biedenkopf) は、信託公社に対し何ら影響力を行使できなかった。今日彼は、運営評議会のポストを得ただけで歓喜している」とあり、統一後はじめて新州と信託公社との連繋が僅少なながらも生じたことを示している。

図3 信託公社運営評議会

議長： イェンス・オデヴァルト博士（ケルン） カルフホフ持株会社取締役会長
議長代行： オットー・ゲレルト博士（ハンブルグ） 公認会計士

クルト・ビーデンコプフ教授・博士（ドレスデン） ザクセン州政府首相	ヴェルナー・ミュンヒ教授・博士（マールブルク） ザクセン・アンハルト州政府首相
アルフレド・ゴモルカ博士（シュヴェリン） メクレンブルク・フォアポメルン州政府首相	フランク・ニートハマー博士（フランクフルト/マイン） AGIV株式会社取締役会会長
ハンス・オラフ・ヘンケル氏（シュトゥットガルト） IBMドイツ有限会社取締役会会長	ホルスト・パスチュチェック博士（ハンブルク） Tschibo持株株式会社取締役会役員
ロラント・イッセイ氏（ハンブルク） ドイツ勤労者組合連盟会長	エルマー・ピロト氏（ベルリン） ベルリン州大蔵次官
ホルスト・クラウス氏（フランクフルト/マイン） IGメタル執行部役員	クラウス・ピルツ氏（デュセルドルフ） VEBA株式会社取締役会会長
クラウス・ケーラー教授・博士（クロンベルク/Ts.） ドイツ連邦銀行理事会メンバー退官	ヘルマン・ラッペ名誉博士（ハノーファー） IG化学・パルプ・セラミックス議長
ホルスト・ケーラー博士（ボン） 連邦大蔵省次官	マンフレッド・シュトルペ博士（ポツダム） ブランデンブルク州政府首相
ベルトホルド・ライビンガー博士 Trumpf 有限会社取締役会役員	ハラルド・タウシュ-マルトン博士（ドレスデン） Dresdner Spitzen有限会社社長
マンフレッド・レーニングス博士（デュセルドルフ） 産業コンサルタント	ヨハン・J.G.Ch.ヴァン・ティルブルク氏（フィユルト） Grundig株式会社取締役会会長
アンドレ・レイゼン博士（モルトゼル） AGFAGEVAERTN. V. 監査役会会長	ディーター・フォン・ヴィュルツェン博士（ベルリン） 連邦経済省次官
ハインツ＝ヴェルナー・メヤー氏（デュセルドルフ） ドイツ労働組合総同盟議長	クラウス・ツェ博士（エアフルト） チューリンゲン州大蔵大臣

出所：Bundesministerium der Finanzen, Die Tätigkeit der Treuhandanstalt, 1991, S. 34.

1. 連邦の重大な関心が存在し、連邦の努力目標が他の方法において円滑かつ効率的に達成しえない場合
2. 連邦の支払い義務が一定額に限定される場合
3. 連邦が特に監査役会やそれに相応する監視機関に一定の影響力を保持している場合
4. 年度末決算書が他の法律規定に反することなく株式法的規定に基づいて作成され審議される場合⁸⁸⁾

である。1990年10月12日、信託公社所有企業最大20社の企業の監査役会に、連邦大蔵大臣と連邦経

88) § 65 Abs. 1, BHO, Ebenda, S. 1293.

済大臣が任命されたことで、連邦の直接的関与の根拠は一層決定的となる。⁸⁹⁾

また、同法には、

「連邦が企業持ち分を取得する、その関与を増大する、或いは全部もしくは一部を売却する前に、所轄連邦大臣は連邦大蔵大臣の同意を求め、連邦資産を所轄する連邦大臣⁹⁰⁾に関与する。とあり、当規定からも連邦大蔵大臣の権限の大きさを理解しうる。統一以降、同法、第65条、第3項に基づき簡略的の財政法上手続きが施行され、その結果、1991年10月まで、売却の2.5%に該当する最重要事例に対し、連邦大蔵大臣の同意が付与されている。

以上の経過を踏まえるならば、ビルギット・ブロイエルの「信託公社は企業家の如く自由な決定を下しうる。それ故、信託公社の決定が能う限り政治から解放されているというのは正しいと思う⁹¹⁾」との発言に賛同することはできない。彼女の主張する信託公社の「中立性」及び「独立性」は飽くまで形式的にすぎない。連邦政府、就中連邦大蔵大臣との緊密な連繋が存在することは、「統一条約」及び「連邦と州の財政法の原則に関する法律」の考察より否定すべからざる事実である。また、さらに、運営評議会の構成を鑑みるならば、信託公社による民営化の実践は、旧西独の国家並びに資本主導で挙行されることは一目瞭然であろう。

89) この点は、Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Zur Politik der Treuhandanstalt-Eine Zwischenbilanz, in Wochenbericht 7/92 59. Jahrgang, 13. 2. 1992, S 63 を参照されたい。

90) § 65 Abs. 2. BHO, a. a. O., S. 1293.

91) Die Welt vom 27. 5. 1991.