

論 説

最近のソ連邦の地方ソビエト活動改革について

保 坂 哲 郎

は じ め に

ソ連邦の最近の経済・社会・政治の全側面にわたる改革の試みの歴史的意義を考える場合、革命以後のソ連邦社会主義の発展の基本的特徴をどのように把握するのかということが基準になると思われる。その場合、基本的には、世界的な帝国主義体制を打ち破り歴史的に初めて社会主義体制が誕生し、様々な模索のなかで社会主義が発展してきたという側面を指摘できると同時に、他面では高度に発展した資本主義国民経済を社会主義建設のための前提条件にできない国が、一国社会主義建設の限界の中で社会主義化していかざるを得ない場合に不可避免的に随伴する問題をスターリン的やりかたで大きく深刻化させ、解決のきわめて困難な諸問題としたままで発展してこざるを得なかったという重要な問題も見ることができよう。これらの苦悩は最も原初的なかたちでは既にマルクスとザスリャチの問答のなかに見ることができよう。

不可避免的な方法であったとさえ言える「上からの」革命（いわゆる「スターリン的方法」とは峻別されるべき）によって社会主義的工業化を達成しようとするやり方は、資源の明確な傾斜配分方式をとり、国防産業基盤の確立と関連を持った重化学工業の優先的発展がまず目標とされてきた。他方、農業は、少なくともフルシチョフ政権までは明確に工業化のための資本源としての役割を持っており、消費財生産やサービス業の発展は「残余」資源が配分される部門としての位置を持ってきたと言わざるを得ない。

この工業化は同時にソ連邦の都市を急速に拡大させ、多くの不十分な側面を持ちながらも「都市的生活様式」を普遍化していった。労働者や市民諸階層、農民の生活は基本的には大きく向上し、生活の多様化が達成され始めてきている。生活様式の基本的在り方としての生活の諸側面の社会化も進展してきた。しかし、このようなソ連邦の社会・経済の発展はさまざまな深刻な問題をはらんでいる。農業・農民に多くの負担がかけられてきた結果、工業と均衡のとれた農業部門の発展はいまだ達成できておらず、農村・農民問題も解決できずにいる。さらに国民生活と直接的な関連を持つ軽工業や消費財生産やサービス産業の発展は、これまでの経済管理システムに固有な限界もあり、「残余資源配分原則」としての性格から脱即できていない。また、「上からの」工業化を遂行していく中で「縦割り」省権限の拡大強化が進展し、きわめて中央集権的性格の強い行政的経済管理制度が確立され、強大な国家機構が形成されてきた。

ソ連邦の場合、革命過程のこのような特徴の裏腹の問題として、従来の村落共同体＝行政組織を解体しつつ「上から」ソビエト政治・国家体制を形成しており、歴史的に住民の自治から「社会主義的自治」への発展はきわめて未熟で不十分な水準であり続けたと言わざるを得ない。特に都市の急速な発展や都市的生活様式の普及のなかで社会計画の領域拡大やその在り方の検討、その実施方策の改善、都市の均衡の取れた総合的発展、自然環境保全などの問題について住民の自治的解決能力を発展させることが重要になってきており、そのために地方ソビエトや住民の企業などに対する監督・規制の課題が提起されているが、その条件がなかなか創出できないでいる。

さらに国民経済の全体的発展にとって、企業の自主性・自立性をいかに発展させるのか、労働者の自主管理能力をいかに高めるのか、という点を課題とする今回の改革の進展にともない、経済活動の水面的諸連関の発達が予測されるわけであるが、その場合も部門計画と地域計画をいかに統合し、より総合的で高次な計画化方式をどう作り上げるかという問題に直面してきている。地域経済の総合的発展にたいし地方ソビエトがどう関係すべきであるのか、「外部」経済・不経済をどう解決していくのか、企業経済活動と社会政策実施とを地方ソビエトがどう調節していくのか、などが大きな問題となっている。

このような意味ではソ連邦はこれまでの建設の成果を基礎として、より本来的な社会主義建設の諸課題（国民自身の自治的統治・管理問題）に遭遇してきている。振り返って見ると、「フルシチョフ改革」の性格は（挫折したとはいえ）、社会主義的農業政策の萌芽を提起した事、市場メカニズムの導入を件わないが指令的計画・管理方式の分権化を試みようとした事（ただし、地方ソビエトとソフナルホーズとの関連が不明確であった事もあり、ソフナルホーズは管理機構としての有効性を発揮できず、かえって国民経済の技術進歩や専門化、長期計画策定にたいして促進的役割を果たせなかった）、これらを推進するための一定の民主化の試みにあったと特徴づけられよう。ブレジネフ政権は再び部門別中央集権的計画・管理体制を復活させた後、60年代に市場メカニズム導入を試みるが、改革の理念、方法とも極めて折衷的であり挫折し、逆に企業・合同の形成にとまなう中間管理層の肥大化をまねき、経済的・社会的停滞、退廃をもたらした。国家機構にたいする党の制御機能が大きく後退し、相互癒着が固定化した時期ともいえよう。79年以降、地域経済の総合的發展を目指す試みが多く提案されたが中途半端な形で継続されている。部門、地域管理の適切な結合の問題は未解決である。

ゴルバチョフ政権の改革の特徴はいまだその全容が明確になっているとはいえないが、これまでのその問題提起から見る限り、中央計画と（様々な所有形態の併存した）自主的企業活動との結合、政治的・社会的諸側面の民主主義的發展や一定の分権化の促進、機械工業の再編や生産力・技術基盤の發展を基礎にした全国民経済の質的向上と消費財・サービス産業の發展などが意図されていると思われる。経済・社会の統治主体としての労働者・国民をどう「改革」の主体に發展させようのかがか問題とされてきている。その意味で本稿が扱う地方ソビエト活動との地域经济管理をめぐる動向は改革の進展をみていく一標識となるだろう。戦後40年間のソ連邦の「地方自治」をめぐる動向としては、筆者がこれまで跡づけてきたように⁽¹⁾、(1)1957年以来、地方ソビエト活動に関する法制的整備を進め、権限と義務を明確にしようとしてきた、(2)その作業の中で（代議員の社会的地位の向上も含めて）地方ソビエトの権限を拡大・強化しようとしてきた、(3)常設委員会活動や代議員に対する委任活動を重視し、そ

の活動発展を促す事でソビエト活動と国民との関係を深めようとする意図があった、(4)地方ソビエトの財源を拡充し、活動基盤の強化をめざす方向がある、(5)上級機関や企業の計画案の検討に地方ソビエトを参加させる事で地域問題と部門発展の調整をおこなわせようとしている点が指摘できよう。しかし、これらの地方ソビエト活動強化策は、(1)実質的権限や財源をもつ企業=省の抵抗やサボタージュで「その可能性」を発揮できず、地方ソビエト財源問題も大きく前進していない。さらに(2)住民自治の発展という側面からよりは中央集権的に権限を再編成するという側面が強く、主体としての住民の主人公としての立場が明確にされていないという現状が続いているのである。これらの諸点がゴルバチョフ政権の改革「模索」の中でどのように改善されようとしているのかを見ていきたい。

地域ソビエト活動に関するゴルバチョフ政権の改革構想

(A)、地方ソビエト活動をめぐる第27回党大会における指摘⁽²⁾

27回大会におけるゴルバチョフ政治報告でこの問題は2つの側面から触れられている。一つは国の社会・経済発展の加速(テンポを高める事だけではなく質的に新しい成長を達成するという)戦略の一環としての計画化と管理における地域的取り組みの強化である。「アグロプロムの例にならって、建設、部門間生産、社会的・生産的インフラ、多くの消費財生産企業の管理における共和国と地方の諸機関の権限を拡大する」問題を「考えてみる必要がある」。しかしそれは「共和国、州、市、地区での経済指導のレベル・アップを必要と」するが、現在は「どこでも生産効率の向上に十分な注意が払われているとは言えない」。・・・「全国民の利益を無条件で、諸部門、諸地域の利益に優先させるということは、社会主義所有の諸関係を調整する切実な問題であって、・・・省庁、地域の諸機関は生産手段の私有者ではなく、国民財産の効率的利用にたいする責任を社会からおわされている国家的管理機関にすぎないのだから、省庁の縄張り主義や地方優先主義にわざわざされて、社会主義的所有の長所が発揮されにくくなるという事があってはならない」と指摘し、まだ極めて慎重で、アグロプラムの成果を見極めながら、地方的管理の強化を検討していこうとす

る姿勢が示されている。

第2の側面は「第3章 社会の一層の民主化，国民の社会主義的自治の深化」における地方ソビエト活動に関する箇所である。「選挙人の委任をうけた地方権力機関は，その地域におけるすべての生活分野に対する責任を負う」が，いまだ、「実務性とイニシアチブが不十分であり，ソビエト側からの監督が弱い」。「地方的意義を持つ一連の問題を解決する可能性は現在，まだ限界があり，
・・過度の集中性がとられている」という弱点があるとして，「地方権力機関の自主性と積極性を強化する」方針が強調されている。ただし，この分析の基本的な限界は「国民の社会主義的自治」を，主要には，ソビエト自体の活動効率化という問題で把握してしまっている点である。「社会主義社会においては，特に現代の条件のもとでは，管理はそれを職業とする狭い範囲の特権ではありえない。国民自身が自分達の事業を現実に管理し，数百万の人々が政治に参加しているとき初めて，社会主義制度が順調に発達する」とは指摘するものの，すぐに「社会主義的自治の発展の主導力と主な保証人は党である」と述べ，国民自身，住民自身の統治能力の発展という問題が中心に展開されていない。そのための国家・地方権力機関の在り方，活動の仕方，方向が考えられていないと思われる。全体的にいて改善の必要性は（引き続き）認めながらも，具体的施策については慎重な対応を見せているといえる。

(B)、「27回大会の見地から，社会・経済発展を促進するために，人民代表ソビエトの役割をさらに向上させ責任をさらに強化する方策について」⁽³⁾（1986年7月30日，共産党中央委員会，最高ソビエト幹部会，ソ連邦内閣共同決定）では，以上の改革方向を「現段階で反映した」という意味は，その方向性は明確であるが，政治・経済改革実施中の過度的方策であるという意味である。この決定の目的は「社会・経済の発展の加速化の遂行において，最も大衆的な社会主義権力機関としての人民代表ソビエトの参加を全面的に活性化する事にある」と述べられている。決定は全部で6節からなっている。

(1) 第1節は「経済・社会の総合的発展の保障と経営効率の向上について」というテーマで，地方ソビエト活動が以下の点で改善されようとしている。

(a) 地域の複合的な経済・社会問題の解決に対するソビエトの調節者的役割

を向上させるために、次の問題で組織化活動をする権限がソビエトに与えられる。生産増加のための予備資源の発見と利用、消費財品質の向上、新製品開発などのための共同方策の組織化。自動化機械の協同組合的生産、先進的施設などの共同購入や利用、実験用計算センターの共同設立などの組織化。建設産業、建設資材工業施設増強のための企業の分担参加や専門企業設立に向けての組織化。生産的インフラ、社会・文化施設、公共経営施設の共同建設と利用の組織化。資源の総合的な利用と節約活動の調整。遊休施設の一時的融通や付与。住民へのサービス提供やクラブ組織化に企業を参加させる活動などである。これらの諸方策の遂行の成果として、節約された資金の一部は共和国内閣や地方ソビエトの管轄下に入り、経済・社会発展のために利用されるのが適当であるとされている。

(b) 部門、地域管理原則を結合させ、その生産物やサービスが当該地で利用される企業の活動効率を向上させるために、地方ソビエトに、ソ連邦内閣との合意の上で、管轄下企業を参加させた部門間、経営間の「地域・生産合同」を設立する権限を付与すること。連邦所属企業は連邦省庁が同意した上で合同に参加しうる。ただし、参加企業の管理者・職員定員枠の中で合同管理部は設立されることになる。

(c) 共和国内閣、州ソビエトなどは連邦や共和国省庁と共同で生産交替効率の向上、効率的生産増大の方策を地方条件を考慮しながら検討・実施する。

(d) 共和国内閣、クライ、州、ならびにモスクワ、レニングラード市のソビエト執行委員会には次の権限が与えられる。所属省庁に関係なく当該地の科学・研究、企画・設計機関に地方的問題解決原案を年総作業額の1%の枠内で計画する事を要請できる。企業が年生産額の1%の枠内で標準化されていない設備や地方的需要をもつ機械化手段生産課題を設定する事を、企業の生産能力を考慮しつつ要求できる。資金は共和国や地方予算で負担される。

(e) 自治共和国内閣、クライ、州ソビエト執行委員会は企業や地方ソビエトから提出された計画案基本指標を基礎にして、その地域の経済・社会発展年次、5カ年計画案を作成し、共和国 Gosplan に提案する。共和国内閣は、省庁からの当共和国に関する年次、5カ年計画案の基本指標を検討した上で、連邦が

スプランに計画案を提案し、さらに相当する部門別連邦省庁に提案して計画案作成準備に役立たせる。

(f) 合同や企業の経済・社会発展計画編成において、ソビエトが管轄する問題に関してソビエトの影響力を強める。連邦、共和国所管の合同、企業は機関に年次、5カ年計画案を提出する前に共和国、自治共和国内閣、地方ソビエト執行委員会から、連邦 Gosplan が設定した指標に関して、委任事項などを考慮しながら、合意を得ておく事が義務づけられる。

(g) 省庁に配分された生産的インフラ建設資金を効率的に利用し省的断断利用をなくすために、共和国内閣、地方ソビエト執行委員会はその地域で建設が確定した生産的インフラを所属省庁を越えて工業拠点に統合し、ソ連邦国家委員会と共同でその工業拠点や建設総合計画概要を承認できる。連邦 Gosplan は年次、5カ年計画案で連邦省庁、共和国内閣にたいする建築主体、投下資本額、請け負い作業額の配分を検討する。

(h) 労働力利用を改善するために、共和国内閣は共和国労働力バランスを検討し、将来予測資料を作成し、年次、5カ年計画で労働力総括バランスを検討する。ソ連邦と共和国の内閣は計画案で予定される労働者数に関して企業・合同と地方ソビエト双方の了解を得る。

(i) 均衡のとれた効率的な経済発展を保障する共和国内閣の責任を強化するために、共和国に物質的・技術的フォンド、基本投資や建設組み立て作業額が部門毎に分割されずに分配される。共和国内閣は自治共和国やクライ、州内閣にたいして同様な形で分配すべきであるとされる。

以上が第1節の主要な決定点で、ここに見られるような調整的役割の強化は70年代初頭から重視されている改善点である。企業などとの協力のもとに労働力、土地、水などの総合的管理が重要な意義を持ってきており、特に集約的生産への移行が中心的課題になってきた現在、生産的インフラの意義は大きくなっている。従来、部門間の生産的インフラ・コンプレックスは独自のシステムで整備されておらず、狭い省的方法の延長で実施されてきたにすぎず、(生産的インフラ整備は主に部門で実施、地域的には共和国所管インフラのみが計画において考慮されてきており、総合的計画化はされなかった。ただ、「輸送・通

信]、「基本建設」，「科学・技術発展」領域で総合的計画化が努力されてきたのである。⁽⁴⁾ 新たな不均衡を生んできた。

さらに今回の決定では企業や合同の生産分野にも様々な関係を持つ活動を展開できるようになっている。新製品開発などの共同方策組織化，実験用計算センターの共同設立の組織化，「地域・生産」合同設立など。企業活動への援助，協力という側面も強化されているといえよう。科学・技術の発展する中で，これまでの境界を越えた分野で様々な発展が進行する場合，地方ソビエトのこれらの権限や活動は大きく発展し，重要な意義を持つ可能性がある。これらの活動を支える，企業などの応分負担義務にもとづく参加原則が強調されているのも今回の決定の特徴といえよう。

(h)についていうと，これまでは省による幹部養成計画が強化されてきており11次5カ年計画から労働資源バランス指標が設定されたが，27回党大会決定以降，地域的視点が強化され，地域的に労働者総数，補足数が明らかにされ，部門需要と地域供給とのバランスが考慮されはじめた。⁽⁵⁾ (h)ではその基本的な検討単位が共和国であることが示されている。共和国の経済的管理権限が強化されている事が大きな特徴になっている。

(e)や(f)に見られるように経済・社会発展計画を準備する段階から調整活動が始まるが，従来，企業からの協力が十分に得られず，基本的資料が不整備に終り，社会計画分野で整合性のなさを引き起こした。報告がない，同意なしに実施する，計画に違反するなどといった，資金配分を逃れようとしたり，期限を順守しない企業が多く存在する例がこれまでのべられてきた。⁽⁶⁾ 統一的注文課の導入だけでは十分に企業の実質的権限をコントロールできていないのである。法的にはソビエトに大きな権限が与えられているが，企業資源は省で決定され，それが削減された場合にはソビエトは決定的な影響力を行使できず，結局，建設時期が遅れ，企業自らが建設する場合もあるのがこれまでの実状であった。この点の改善には根本的な改革を必要とするであろうが，今回の決定にはその点の改革はない。さらにこの分野の要員の少なさ，計画調整能力の低さが従来から深刻な問題とされてきたがこの点の改善もみられない。

(2)第2節では「住民の必要充足と直接に関連した部門の管理，計画化活動の

改善について」というテーマで以下の改善点が決定されている、

(a) 地方的資源を利用し、コルホーズ農業、企業副業農業、園芸組合、個人副業農業などの可能性を最大限に利用し、住民への食糧供給を組織化・改善するために、共和国、地方ソビエトや経営機関の役割と責任を向上させる。共和国、クライ、州ソビエトは地方的食糧生産で住民に供給保障する方策を経済・社会発展計画の中であらかじめ考慮し（87年から開始）、企業副業農業経営の発展を全面的に促し、園芸組合や菜園組合、個人副業経営の発展を助成する。

(b) 1986年—2000年にかけての消費財生産やサービス業発展の総合計画の実現に関する共和国や地方ソビエトの役割を強化するために、
< 1 > 共和国や地方ソビエトは、高品質の消費財生産を不断に増加させ、サービス分野の発展を加速する、財・サービス生産額と住民所得とをバランスさせる、また86—87年にかけてその生産物が地域の住民需要充足と直接的関連をもつ企業などを定められた方法で地方所属に移管する。
< 2 > 共和国、クライ、州ソビエトは、企業などの地方資源での追加的消費財生産課題を所属省庁を越えて設定し、その部分を自己の管轄下におく権利を持つ。
< 3 > 共和国内閣は地方工業、生活サービス、住宅・公共経営の発展、消費財生産や修理に従事する小企業や協同組合網を発展させる問題を86年中に検討し、12次5カ年計画期に方策を実施する。
< 4 > 共和国内閣や地方ソビエトは中央で計画化されない大衆の消費財の充足のために、その生産増加や生産配置に関して共和国間、州間の調整センターを共同原則で設立する。
< 5 > 共和国内閣、地方ソビエトは消費財の品質にたいする監督を強め、有料サービス実施計画を認可する。

(c) ウラジミール、クイブイシェフ州、エストニア共和国では住宅、公共経営、文化・生活施設の建設計画に関しては、総ての資本投下や請け負い作業額がソビエト執行委員会によって確定される（87年から実験）。

(d) 地方ソビエトは労働組合などと共同で商業、公共食堂などに関して小企業配置の可能性を探り、年金者や幼児を持つ婦人が労働に積極的に参加できる必要な条件を整え、さらに、12次5カ年計画期には戦争や労働の古参者、戦災家族、病人に関する医療、生活サービスを根本的に改善する組織的体系的方策を検討し、実施する。

従来、これらの問題では都市における住宅ファンド配分などが重要な問題とされてきており、企業住宅ファンドをソビエトに控除する方向がとられてきました。しかしその具体化は遅く、企業の強い抵抗（企業にとって住宅ファンドが労働力確保に重要であると思われる）、サービス要員やファンド、技術の移転が実施されないうソビエトの消極性など（負担、支出の増加になっている）で失敗してきた。今回の決定の特徴は(c)に見られるように不生産的部門の建設計画については基本的に総てをソビエトにゆだねる方向で「実験」が始まり（現在、都市における住宅ファンドの半分以上が都市ソビエト以外に所属している）⁽⁷⁾、さらに住宅問題などでは、国家的住宅ファンドの配分問題だけでなく、協同組合住宅、個人住宅の発展、その修理などのためにの小企業、協同組合網の拡充が指摘されている点にある。これまでモスクワ市などでは修理・維持のための巨大な規模のコンプレックスが設立されたが⁽⁸⁾、今回の決定はその点で大きく方向を変えたといえよう。

(b) の消費財生産については共和国内閣や州ソビエトが大きな役割を与えているのであるが、企業と最も密接な関連をもつ都市ソビエトがより中心的な管理機能を果たすべきであるという声もある⁽⁹⁾。

クビントは労働・自然資源の総合的利用、社会政策や生活・生産インフラの発展、自然環境保全などで主要な役は地域管理機関が果たすべきであり、それが科学・技術能力共同化の実質的権限を与えるべきである。さらに地域機関は地方ソビエト、共和国、連邦省庁に所属する事が必要であると述べている⁽¹⁰⁾。

第3節は「基本建設の管理」について次の点に決定されている。

(a) 基本建設組織化問題を改善し、共和国や地方機関の管理機関の管理権限を拡大し、社会・文化分野の物質的・技術的基盤の発展を加速化するために、
<1>共和国内閣は地方ソビエトなどの提案を基礎にし、連邦省庁と調整しながら、実施中の建設・組み立て作業を検討したうえで社会・文化分野の総合実施計画を認可する。
<2>劇場などの新建設予算については200万ルーブル以上はソ連邦 Gosplan との合意のうえで共和国内閣が認可し、200万ルーブル以下共和国内閣が認可する。
<3>共和国内閣、クライ、州ソビエト執行委員会は住宅、公共経営施設や部門間施設建設に関する統一的注文課を適宜、設立

することができ、年次、5カ年計画の中の当該地域の省所属を越えた建設・組み立て組織化能力や操業度の総括的（バランス）計算を行い、期間内の施設建設を考慮した諸能力の合理的利用や増強に関する提案を準備する。建設実施省庁はこの提案を考慮する。〈4〉87年から、連邦省庁と共和国内閣は計画で予定された資金に全基本建設資金の0.5%を付け加えて、地方建設資材生産増加のために配分する。〈5〉地方ソビエト執行委員会の発意と資金で建設された建設資材企業の製品は完全に地方ソビエトの管轄下に入る。

(b) 生産的、不生産的分野の相互に関連のとれた発展を得るために、〈1〉省庁や企業は共和国内閣、クライ、州ソビエト執行委員会と、土地利用、企業や施設の建設、労働力補充、交通需要、住宅などの建設量とその期限、消費財生産や2次原料加工の企業や施設の建設について技術・経済的根拠や技術・経済的計算を統一させる。〈2〉自治共和国、クライ、州や省庁の経済・社会発展5カ年計画において、省庁と合意した生産的・不生産的分野や自然保護などの施設建設に対する基本投資額や組み立て作業額が応分負担参加原則であらかじめ確定される。〈3〉人民代表ソビエトは社会的施設の建設計画を推進させる役割を改善し、計画が遅延した場合、執行委員会は、注文主に対し一定の期限内に総合的請け負い建設・組み立て機関と共同で適切な方策を採る事を義務づける権限を持つ。

近年、生産の増加や拡張を計画する企業は都市などの不生産的インフラの発展に一定の資金を拠出すべきであると強く要求されてきたが十分にその責任が遂行されているわけではなく、住宅や幼稚園などにしか企業関心がはられない場合に多い。地方機関の地域の総合的な経済・社会・文化的発展の計画に企業が従い、現存する不均衡を解決する制度の整備が求められてきている事が背景である。統一的注文課の設立はすでに78-80年に完成する義務が課せられてきたが一連の都市では未完成で、資本投下の分散をうみ、未完成建築物の増加をもたらしてきた、(例えばイワノフ市では100もの不生産的施設注文が存在している例が報告されている⁽¹¹⁾)。また地方機関を通じる資本投下の比率は低かったのである。今回の決定は統一的注文をさらに整合的にすすめようと試みているといえよう。しかし、統一注文課活動の問題点は省別の縦割りシステム

の中で必要な資材が入手出来ない場合がある事であり、資材供給が基本的に請負人の責任で行える条件のもとではじめて十分な役割を果たせるようになるのである。ザイチェンコによれば統一的注文課方式の問題点は（１）省的建設を排除していない（２）応分負担原則があっても資金委譲が遂行されない場合がある（３）中心的建設者の設定が難しく建設後の管理問題が未解決である、つまり共同で建設されたインフラをどこが管理するのかという点が明確でないという点にあるという。ザイチェンコは地方ソビエトに所属する機関による管理とそこへの資源委譲が望ましいと提案している⁽¹²⁾。

第４節は「自然保護や天然、二次的原料の総合的な利用について」というテーマで以下の諸点を決定している。

(a) 自然保護活動の管理に関する共和国や地方機関の役割を向上させるために、＜１＞共和国の自然保護活動管理を統一的な管理機関に集中し、地方的条件を考慮して共和国に自然環境保護や天然資源利用の規制を行う国家委員会と地方委員会を設立する。これらの委員会設立は、共和国内で当該活動を行っている連邦・共和国省庁の管理組織職員数や支出の枠内で行われる。＜２＞環境を汚染した企業は省所属に関係なく損害補償の義務を負い、補償金は自然保護活動のための共和国や地方の予算に繰り入れられる。＜３＞工業企業から水料金を1987年から徴収する。＜４＞共和国内閣、クライ、州ソビエトは地下資源のより完全な採取や合理的加工に対する監督活動を強める。

(b) 二次資源を流通に組み入れ、効率的に利用する問題にたいする共和国、地方ソビエトの責任を向上させるために、連邦ゴスナブなどと共同で二次原料の計算を組織し、その収集、利用に関する省所属を越えた企業課題を設定し、消費財生産にむける。二次原料貯蔵拠点網の拡大方を検討、実施し、経済的に合理的である場合には、二次原料の総合的加工用のホズラスチャットの合同を設立し、分担負担原則で調達、加工の組織を設立し、を組織化する。

この問題は1972年9月最高ソビエト会議での決定（一）以降、憲法や26回大会報告などで重要性が指摘され、その大きな役割が地方ソビエトに与えられてきた。総合的社会・経済発展計画の必須の要因として環境保全と自然の合理的利用が位置付けられてきた。75年からは計画の独自の部編として検討されるこ

とになった。特に都市における土地は都市ソビエトに所属し、利用規制、保全に関して強い権限を都市ソビエトは持っている。

また、水資源利用に関してもでもその保護と効率的利用についての活動が強化されている。バラバシェフによると⁽¹³⁾、ラトビア共和国では閉鎖的水資源利用体系設立が試みられており、79年7月にはモスクワ州ソビエトでも水資源保護が決定されているが、省が建設資金を納入しないために水資源保全設備が建設できなかったといわれている。

その他、大気汚染問題など複雑で総合的な性格をもった問題の解決にたいし、新しい組織的・大衆的性格をもち、地方的条件に適合した様々な解決方式が試みられている（市民討論、市民提案など）。興味あるソビエト活動分野である。

(a) において自然保護活動の地方機関の管理を統一化する決定がなされているが、その活動予算については言及されていない。ただ環境汚染企業が省所属を越えて損害補償金を共和国や地方予算の自然保護活動に繰り入れられる事が決定されているだけである。しかし、パバトによれば環境保全のための支出は大きな金額にのぼっており、ドネツ州だけで1981—85年にかけて3億9800万ルーブリが支出されているが、企業の支出＝1億5000万、国家基本投資＝2億4600万、自然保護協会＝80万、予算的支出＝100万ルーブリとなっている。しかしながら、これらは「非効率的に」しか利用されておらず、ソビエトの管理は不十分である。今後、この活動の予算問題が出現してこよう⁽¹⁴⁾。

(b) の廃棄物を二次資源として利用する問題に関しては、レーニングラードを例にとりノビコフが指摘している問題点は廃棄物再利用のための最初の資金をどこが拠出するのが現在ネックになっているという。ポチ市では81年3月から「廃棄物なしの都市」をスローガンにして二次原料の最大限の利用を目的にした実験が行われている。企業への新技術導入、排出廃棄物の厳密な計算と一覧表作成がなされた。しかし、83年時点では装備不足のために多くの二次原料が未利用となっており、多部門からなるコンビナートの設立や調整作業グループの設立が行われている⁽¹⁵⁾。

第5節は「企業、合同活動の効率向上に対する人民代表ソビエトの利害関係の強化」というテーマで次の計画が述べられている。

(a) 12次5カ年計画期に企業などの活動改善に対する地方ソビエトの経済的利害関係メカニズムを改善する追加的方策を実施する。企業などの活動結果と密接に関連した地方予算の収入を連邦大蔵省や共和国内閣は確立する。特に、88—89年に連邦所属工業企業などの利潤の一部を地方予算に組み入れ、共和国所属企業などの利潤からの支払いの一部を地方予算に組み入れる実践を拡大し、88年からは国家、協同組合商業の小売流通金額の一定の率を取引税控除として地方予算に入れる。

(b) 自治共和国や地方ソビエトは自己の予算とともに企業、合同などの社会・文化方策や住宅建設資金を、省所属を越えて、労働者集団との合意の上で統合し、これらのために予算や資源の共同利用を行う。さらに住宅や保育所などの協同組会的、個人的建設を拡充する。

(c) 生産的、不生産的分野の均衡のとれた発展や、労働力資源の合理的利用を促す経済的方法を完成するために、87—88年にかけてロシア、ラトビア共和国の一部の都市で、労働者や就労地の増加で決定される基準を基礎として、住民へのサービスに関連した都市（地区）公共経営の発展や不生産的部門勤労者用の住宅建設のために、省所属を越えて企業、合同から、資金を地方予算に控除する実験が行われることになっている⁽¹⁶⁾。

第6節は「人民代表ソビエト活動の民主主義的原則をさらに発展させ、諸ソビエト組織・機関を強化させる」テーマについて次の諸点が決定されている。

(a) 民主主義的活動原則を発展させ、国民の社会主義的自治を深化させ、権限をより完全に行使させるために、<1>人民代表ソビエトの政治・組織活動を展開し、事務能力、イニシアチブを向上させ、監督機能を強化し、<2>会議等の能率を向上させ、<3>常設委員会の分析、監督活動を強化し会議に反映させ、<4>人民委員の組織者的役割を強め、代表グループなどの活動を活発化する。<5>国民との関係を強め、勤労者集団などを活動に参加させる。<6>活動の公開制を拡大し、システムの的に完全に活動を伝える。

(b) 高資格幹部の構成を改善し機関を強化する問題にたいする共和国、地方機関の権限を拡大する。<1>確定された賃金ファンドを基礎にして、機関の構成や定員、職務構成表に依拠した局、部を承認する権限を共和国内閣、地方

ソビエト執行委員会に与える。〈2〉共和国内閣は新しい課題に際し、自治共和国内閣、地方ソビエト執行委員会の機関とその局、部の強化、必要な場合には小部門設立の方策を採る。連邦所属の企業・合同は省庁と合意の上で、管理機関に必要な要員や賃金ファンドを引き渡す。〈3〉自治共和国内閣、地方ソビエト執行委員会が高資格幹部に賃金ファンド節約分の中から50%の割り増し金を支給する事を許可する。〈4〉地方ソビエトの法律部課を強化する。

(c) 12次5カ年計画期に村ソビエト執行委員会の物的条件を整備する。

この節の決定は実際の改革に乏しく、課題の羅列に終わっているが、これまでこれらの問題についても様々な問題点が指摘されてきた。複雑でしかし重要な問題は、企業や合同、公共経営が地方ソビエトのどの段階に所属するのかという問題である。例えば、都市における地域に関連をもった企業や機関が州ソビエト、共和国内閣に所属している場合が多く、都市ソビエトのイニシアが發揮できない、さらに都市の生活サービス企業が都市ソビエトの管轄から除外されている傾向が続いている、そのために都市管理の領域が狭まり、局や課の人員が削減されている問題があるという。様々な政府機関段階に即応した適切な管理領域の設定という点で課題が残っていると思われる。

今回の「決定」の特徴をまとめてみると以下のような諸点を指摘できよう。

(1) 基本的に、不生産的部門の発展を資源の「残余原則」で処理しようとする原則的方法が明確に否定され、生産的部門との均衡のとれた発展が必要であるという考えが現れてきている。

(2) 地域の総合的、自律的発展が強化される傾向が強まっている。共和国の権限の強化が強くてできているように思われる。

(3) 今回の「決定」は総括的で本格的な改革をめざしたものでなく、問題の一部を、これまでの改善の延長線上で改善した過渡的なものである。経済改革の進展のなかでより本格的な改革が必要になると思われる。

(4) 憲法ではソビエトは地域の総合的発展を確保する義務があるが、現実には企業、省の権限(財政的に力を持ち、実際に建設する主体であるという強み)が強く、それらを十分に監督できないソビエト側の能力の限界や官僚的体質が存在していて、ソビエトの権限を遂行しえていないところから発生する諸問題

の増加（例えば、環境破壊）が今回の「決定」の背景にある。

(5) 企業の自主性や責任の拡大の中で、企業同士、あるいは企業とソビエトとの相互関係が変化していく事が予測される中で、経済・社会発展に関するソビエトの調整者的役割の強化は現実的基盤があるといえよう。ソビエトの組織活動のもとで生産・社会問題を共同解決する条件が改善される。今回の地方ソビエト活動強化の諸改善はこの点に即応している。

(6) 今回の決定は、80年代にポチ市などを中心に行われてきた都市経済・社会発展管理メカニズム設定の実験を受け継いでいるといえる。食糧計画実現のために企業を参加させる総合的方策の検討、財政的基盤強化の試みなどが行われてきている。実験の中で地方ソビエトの具体的な行政的権限や経済的テコが不十分である事が判明し、82年には都市ソビエトのもとにホズラスチョート原則で地域・部門間合同が設立されている。チーフ（ポチ市ソビエト執行委員会第一副議長）はこれらの実験から、さらに地方権力機関の権限や義務を拡大し、より緊密な国家—地方、部門—地域の利害の相互関連が必要であると述べている⁽¹⁷⁾。

現在、地域計画の推進にたいし省庁を中心した様々なサボタージュがあり、不整合があることが示されているが、この点では経済改革で企業、省庁の権限、位置、相互関係などが変化しないと地域計画も前進しない面がある。その意味では87年6月総会で本格的に開始された経済改革がどこまで徹底されるかが大きな意味をもっている。

(7) 財源や定員の問題は扱われてきたが「住民自身の自治」をどう発展させるかという問題がまったく手薄なのはおおきな限界と言わざるをえない。地方ソビエト活動の今後の発展には今回の決定の範囲をはるかに越えた住民の監視、住民への情報公開などを取り入れてより住民自治の方向を発展させなければ、常に資源、要員や「可能性の不完全利用」に悩まされる事になる。

(8) イコニコフは現段階に必要な管理システムの特徴として(a)地域管理と部門管理の総合性、お互いの平等性、が必要であり、そのカギは目的と資源保障との一致である。部門は生産・技術政策や社会政策の一部を遂行するが、主要な社会政策は地域・生産経営機関が実施すべきである。(b)現在の省は部門的

問題も解決できず、長期的問題解決には省の上部に部門・地域組織が必要になる。(c)地域、部門管理とも最終生産物、つまり、住民の欲求充足を目指さなければならない。(d)企業は単一システムから多元的システムへ（経済、エコロジー、社会政策を考慮できる経営システムへ）移行できなければならないと述べているが、現在、これらの課題に遭遇しているといえよう⁽¹⁸⁾。またクビントは、部門的計画化方式が優勢なもとで科学・技術政策が展開された結果、地域的科学・技術政策は無視され、統一的な全国的な科学・技術政策が破壊され、部門的政策の総計がその替わりをつとめたと、これまでの科学・技術政策の特徴を指摘しており、自然環境保護問題や地方資源の完全な利用をめぐる問題とも関連して今後、大きな意義をもってこよう⁽¹⁹⁾。

ま と め

今回の「決定」は部門的、地域的管理をより調和的に統合しようとして、地域管理により大きな権限、能力、責任を与えようとしている。これはゴルバチョフ政権成立より前から継続的に改良され、実験が繰り返されてきた内容の確認という性格が強く、本格的改革にはなっていない。ゴルバチョフ政権の経済改革の進展の中でさらに状況に即応した改革が必要になってくるものとおもわれる。その点で今回の「決定」以降のゴルバチョフやルイシコフの発言をみてみよう。

(1) 87年6月25日中央委員会総会におけるゴルバチョフ演説「経済管理の根本的再編での党の課題について」⁽²⁰⁾の中では、まず、「社会発展における現在の矛盾の解決の有効な手だては民主主義の広範な発展であり、ブレーキをかけているのは社会管理の命令的・行政的形態である」こと、我々は、「生産効率を高める効果的な刺激を作り出すカギを、働く人に自分の職場でも、集団でも、社会全体でも真の主人の地位を保障することのうちに見いだしている。これは社会的財産の管理面で広範な可能性をあたえ、その利用効率にたいする彼らの責任を高める事を意味する」と、問題解決に対する基本的観点を述べる。その上で、本稿で紹介してきた「決定」にも触れて、「最近の決定は賛同をもって

迎えられたが、……まだ管理の地域的側面はいまのところ、しかるべき関心や決定をうけとっていない。ここでは抜本的な措置が要求されている。……地域的諸機関の活動が何よりもまず地域の総合的な発展の問題に、地元の資源の最も合理的な利用に集中されるべきである」。さらに、ソビエトの側からの地域的管理の最重要の対象である社会的領域に関連して、(1)大都市の社会的領域の発展に損害をあたえるような生産施設建設のエスカレーションを停止し、根拠あるノルマチーフにもとずいて社会的領域発展のための資金を省庁が同時に地域機関へ支払う場合にのみ、生産施設建設が省または庁に許可されるような制度を考えていること、(2)協同組合労働活動と個人労働活動を組織する上での地域諸機関の無関心、官僚的な態度があり、この点の大きな改善が必要である、と指摘している。状況の進展の中でより本格的な改革が必要になっている事を認めたものと考えられよう。

(2) 87年6月29日ソ連邦最高会議において閣僚会議において閣僚会議議長ルイシコフ（首相）は「我が国の経済発展の現段階における经济管理再編について」⁽²¹⁾と題する演説の中で次のように述べている。

第3節「部門管理を一質的に新しい段階に」では、現行の部門省を中心とした管理システムを鋭く批判し、「管理システムにおける巨大な欠陥の源泉、その最悪の官僚主義的、狭い省的な現象は省的管理の方法とシステムから生じている」、「省は長期展望的、科学・技術進歩にたいする管理能力を失っており、生産と社会的分野の総合的発展を保証しておらず、省と地域機関との相互作用の確実なシステムを欠如させている」と述べ、それに対する改革の方向は、「省は企業の権限や責任の拡大と有機的に結合され、その際、経済的管理方法使われなければならない」こと、現行の部門管理の特徴、多段階性を縮少し2段階に移行させ、さらに、省の力を部門発展の長期展望の検討、高品質製品に対する国民経済や住民の要求を満たすこと、科学・技術進歩の促進、生産効率向上に集中すべきであり、住民に直接サービスし、地域的インフラ発展と関連した生産管理や社会的課題の解決は通常、共和国、地域の機関で実施されるべきであるという原則から出発すべきであるとする。さらに、第4節「経済運営の新しい条件のもとでの地域的管理」では、現在、特に部門、地域管理の力の

結合が欠陥を持ち、正確で調和のとれた連邦、共和国機関や地方ソビエトの活動が必要である。最近、地方ソビエトの権限やその役割が高められたが、過度の集中主義が是正されず、地域監督システムが総合的でなく未完成であること、また多くのその構成要素が弱体である。これらの欠陥が経済的、社会的、エコロジ的その他の問題の解決における地方機関の可能性を低め、権限を完全に利用していない。門地制度、食客気分が強まり、地方機関が解決すべき多くの問題を中央の責任とする志向が強まった、と述べる。地域管理全システムの重要な改革なしではすまない。各州、クライ、共和国の経済的、特に社会的発展がその地域の全企業の活動結果と緊密な相互関連をもつような関係が必要である。地方機関は勤労者集団の効率的活動のために適切な条件を作らなければならない。まず、共和国、自治共和国、クライ、州の経済、社会計画化を原則的に変更する。計画は総合的性格をもち、その地域の省所属を越えて総ての企業、合同、機関を包括する事になる。これは共和国、州の組織的、調整的役割を大きく向上させ、地域計画化機関に完全な自主体があたえられる。地方予算もあたらしくなり、総ての企業は労働・自然資源利用にたいする負担を、また利潤の一定割合を地方予算に納入しなければならない。社会的公平にとって必要であり、効率的経営にたいする刺激になる。地方機関は行政的干渉をなくし、資源のし意的な処分をなくさなければならないと述べる。ゴルバチョフによる今後の改革の意義づけと共通した方向性がここに示されているといえよう。

ゴルバチョフの地方ソビエト活動改善に対するこれまでの意義づけがおもに社会の民主主義化の一環としておこなわれている側面が強いのにたいし、今回の決定はそのような「住民自治」的問題をまとめに取り上げておらず、決定の内容もその視点が欠落している。ソビエト選挙の複数定員制が継続的に実施され、選挙活動が積極化していくなかで、どのようなあたらしい展望がひらけてくるかという問題も含めて（多様な所有形態を認め、その発展を促進していく中からは、多様な利害を代表する代議員の選出や活動が通例となっていく）、地方ソビエト活動の改善問題は今後より本格的にソビエト政権の課題とされてこよう。

最後に、住民自治を基礎にした地域の経済・社会・文化の総合的発展と、労

働者（集団）の自主的な管理を基礎にした企業の自主性の発輝と技術革新，さらに，全国民的な規模での政治的民主主義の発展を基礎にした全国民的規模での政治・経済・社会計画方針の決定，これらの問題の総合的解決にソ連邦社会主義は直面しはじめており（ハンガリー型，ユーゴスラビア型といわれる社会主義改革のタイプも共通した問題解決の中のバリエーションであろう）それはまた，いわゆる「高度に発展した」資本主義国における社会主義の理念とも密接に関連した問題であろう。

註

- (1) 拙稿「ソ連の地方ソビエト活動に関する最近の諸決定・法令の特徴と問題点」, 大阪経大会『大阪経大論集』162・163号（1985年）, 「ソ連邦の都市総合計画策定における問題点」, 『高知論叢』27号（1986年）を参照のこと。
- (2) Доклад Генерального секретаря ЦК КПСС М. С. Горбачева «Политический доклад ЦК КПСС XXVII съезду КПСС», «Правда» 1986.2.26.
- (3) Центральный Комитет КПСС, Президиум Верховного Совета СССР и Совет Министров СССР, «О мерах по дальнейшему повышению роли и усилению ответственности Советов народных депутатов за ускорение социально-экономического развития в свете решений XXVII съезда КПСС», «Правда» 1986.7.30.
- (4) Н.Зенченко, В.Котилко, Региональные проблемы производственной инфраструктуры, «Плановое Хозяйство» 1986.4. стр. 101.
- (5) Н. Толстых, Сочетание отраслевого и территориального планирования труда и кадров, «Вопросы Экономики», 1986.7, стр. 80.
- (6) Под ред. Г. В. Барабашева, «Роль местных советов в экономическом и социальном развитии городов», 1983. стр. 106.
- (7) Там же, стр. 114.
- (8) Там же, стр. 126.
- (9) Там же, стр. 129.
- (10) В. Квинт, Советы народных депутатов как организационные центры управления экономикой, «Вопросы Экономики» 1987.6, стр. 29. 消費財生産やサービス部門発展の問題は今回の「決定」以後も重要視されており, 87年5月「社会政策の重要な課題」と題した中央委員会協議会でリガチョフは, 労働に応じた分配と多様な質の財, サービスの提供とはメダルの両面であり, 従来のこの課題の未遂行は人々の経済に対する関心を低下させ, 精神的・道徳的退廃をもたらした。この分野は社会主義の生活

のショウウィンドウであり、サービス提供には特に地方経営、党、ソビエト、労組、コムソモールの役割が大きく、それが省的障害を取り除く事ができると述べ、さらにビリュウコフ報告では(1)社会・文化問題、消費財生産管理改善のために社会発展問題に関する内閣ビューロが設立され、(2)これらの生産、実現に関する独自の編が年次、5カ年計画に初めて設定された(3)共和国、州や一連の省で消費財生産、サービス発展の地域・部門プログラムが検討され、共和国間、州間の調整ソビエトが設立された。しかし実際の改善はまだ遅々としていると述べて、さらに本格的な改善、充実が実施される事を示唆している。

- (11) Под ред. Г. В. Барабашева, «Роль местных советов в экономическом и социальном развитии городов», стр. 128.
 - (12) М. Зайченко, Деятельность местных советов по комплексному развитию производства, «Плановое Хозяйство» 1986.12, стр. 90.
 - (13) Под ред. Г. В. Барабашева, «Роль местных советов в экономическом и социальном развитии городов», стр. 163.
 - (14) М. Г. Пабаг, Усилить воздействие местных Советов на экономику региона, «Финансы СССР», 1987.5, стр. 22.
 - (15) Э. Новиков, Отрасль плюс Регион, «Экономическая Газета», 1987. №18.
- (16) (a) で地方予算と企業活動との関係強化の計画が述べられているが、パバトはこの点に関するこれまでの実験を紹介している。それによるとある州では、共和国内閣との合意の上で1985年から連邦所管工業企業・合同の消費財実現から基本的に得られた利潤の10%を、条件に応じて101の地方予算に納入する実験を行ってきた。またウクラナでは利潤からの5%の控除分が25の地方予算に納入された。結果的には企業の安定的活動や計画遂行のなかでこの方式は地方予算の収入基盤を強化しているという。例えば、ザポロジユ州では85年に連邦所管の鉄鋼、機械製作、食品、軽工業から利潤の5%の控除で2500万ルーブリ以上を得ている。パバトは、この方式は地方ソビエトの上級所管企業に対する監督を強化するだろう、しかし、その控除率が超過計画利率の50%にまで拡大されれば地方ソビエトは企業活動にたいする監督作用を改善するだけでなく、企業の内部的予備を探求するだけでなく、企業の内部的予備を探求する事もするだろう、という。
- また88年から国家、協同組合協業の小売商品流通額の一定率が取引税控除として地方予算に納入される予定であるが、すでにウクライナでは協同組合商業ではずっと以前からこの方式が実施されてきている。例えばドネツ州では176の村、部落予算で実施されており、地方ソビエトがその土地の商業活動を常に監督するように作用している、とパバトは述べている。

- (17) В. Тихов, Новая форма организации управления экономикой города, «Плановое Хозяйство», 1983.5, стр. 96.
- (18) В. Иконников, О сочетании отраслевого и территориального управления, «Коммунист» 1984.4, стр. 58.
- (19) В. Квинт, Там же, стр. 25.
- (20) Доклад Генерального секретаря ЦК КПСС М. С. Горбачева «О задачах партии по коренной перестройке управления экономикой», «Правда» 1987.6.26.
- (21) Доклад члена Политбюро ЦК КПСС, Председателя Совета Министров СССР депутата Рыжкова Н. И., «О перестройке управления хозяйством на современном этапе экономического развития страны», «Известия» 1987.6.30.